

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Maestría en Relaciones Internacionales

Mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos

El comercio de Latinoamérica y el ascenso del neoproteccionismo

Flujos comerciales de Ecuador con países de Latinoamérica

Dionicia Monserrath Morocho Escandón

Tutor: Marco Romero Cevallos

Quito, 2019



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Dionicia Monserrath Morocho Escandón, autora de la tesis intitulada “El comercio en Latinoamérica y el ascenso del neoproteccionismo: flujos comerciales de Ecuador con países de Latinoamérica”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Estudios de la Cultura en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, a 26 de marzo de 2019

Firma: _____

Resumen

Aunque es difícil establecer con precisión el surgimiento del neoproteccionismo en América Latina, si podemos decir que el proteccionismo edificado sobre la base de las barreras arancelarias fue perdiendo ímpetu cuando los países de la región tuvieron mayor activismo dentro del sistema comercial multilateral; y al mismo tiempo, participando en esquemas de integración, fomentando, de esta manera, la liberalización comercial.

Los países en general al verse comprometidos internacionalmente a la limitación de imposición de aranceles de manera unilateral o al incremento de los ya existentes, y con el objeto de administrar el intercambio comercial sobre la base de objetivos de política pública, de interés sectorial o sensibilidad de productos han visto en toda aquella medida no arancelaria una herramienta para gestionar situaciones existentes que no son convenientes o forjar otras que aventajen y promuevan dichos objetivos.

El uso cada vez mayor de dichas medidas, consideradas poco claras, de difícil identificación y que pueden ser distorsionadoras del comercio, pone en riesgo la anhelada libre circulación de productos a nivel subregional matizada en sus diferentes esquemas de integración.

Sobre esta base, hago una investigación a través de los datos existentes en la última década, recogidos en las publicaciones elaboradas por diferentes organismos internacionales como la OMC, la UNCTAD, la ALADI, y portales electrónicos de monitoreo especializado como Global Trade Alert, que permitirán analizar la evolución del neoproteccionismo en la relación comercial especialmente latinoamericana, antecedido por una breve revisión de dicha tendencia a nivel mundial y regional, para finalmente remitirme a documentos nacionales y subregionales a fin de investigar la cronología de las dificultades que desde hace algunos años ha tenido que lidiar concretamente dos productos ecuatorianos en su ingreso a los mercados colombiano y brasileño.

Producto de esta investigación se ha podido evidenciar el incremento del uso de MNA, sus consecuencias en la dinámica del comercio intrarregional y la capacidad de respuesta de los países afectados ya sea mediante la retaliación que diplomáticamente es impuesta o acudiendo a las instancias regionales del cual son parte

Al poder creador,
por forjar mi camino y bendecirme.

A mis padres Bertha y Manuel,
por sus ánimos y su fe en mí.

A mi hermano Paulo,
que me ayuda y apoya en todo momento.

A mis sobrinos Paula y César Sebastián,
porque son mi mayor fuente de motivación

Y en especial,
a este pequeño ser que crece en mí.

Agradecimientos

Agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, por acogerme y porque a través de sus docentes, sembraron en mí el ansia de conocimiento que inquieta el espíritu para cuestionar e investigar una aparente realidad.

Al doctor, Marco Romero Cevallos, su tiempo, recomendaciones, paciencia y guía académica fueron la base para el desarrollo de este trabajo.

A mi esposo Rubén, por su apoyo, comprensión y amor.

A mi familia por creer en mí y por estar siempre a mi lado.

A las amigas que encontré en mi paso por la Andina, porque la amistad forjada nos abrigó en las noches de nostalgia y porque se convirtieron en las mejores consejeras, hermanas y oyentes que me animaron a seguir adelante.

Tabla de contenidos

Introducción.....	17
Capítulo uno El neoproteccionismo en el comercio global	25
1. Consideraciones generales.....	25
2. El Sistema Multilateral del Comercio y el Neoproteccionismo	29
3. Conceptualización del Neoproteccionismo	30
4. Origen y contenido del neoproteccionismo	34
5. Características del contexto global y el neoproteccionismo.....	41
Capítulo dos El neoproteccionismo a nivel intrarregional: caso América Latina	49
1. Características del comercio Intrarregional en América Latina	49
2. Principales barreras no arancelarias en los esquemas de integración regional Latinoamérica	53
3. El neoproteccionismo en América Latina	58
Capítulo tres Prácticas neoproteccionistas de otros países latinoamericanos sobre productos ecuatorianos	71
1. El arroz ecuatoriano en el mercado colombiano: descripción de la problemática	72
2. El banano ecuatoriano en el mercado brasileño	87
Conclusiones.....	95
Lista de Referencias.....	99
Anexos.....	107

Lista de Ilustraciones

Tabla 1: Clasificación de medidas no arancelarias por capítulos. de medidas no arancelarias por capítulos	107
Tabla 2: Composición Exportación ALC sin México.	110
Tabla 3: Ingreso de los Países de América Latina al GATT y a la OMC	111
Tabla 4: Evolución de las Importaciones y Exportaciones de la CAN	112
Tabla 5: Indicadores Argentina	113
Tabla 6: Indicadores Brasil.....	114
Tabla 7: Indicadores Chile.....	115
Tabla 8: Indicadores Colombia.....	116
Tabla 9: Indicadores Ecuador	117
Tabla 10: Indicadores México	118
Tabla 11: Indicadores Perú.....	119
Tabla 12: Cálculo de impacto social y económico por suspensión de exportación de arroz a Colombia.	120
Tabla 13: Detalle de las incidencias en la importación de arroz hacia Colombia	121

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Porcentaje de medidas no arancelarias por capítulo (2018).....	122
Gráfico 2: Precios de los principales productos exportados por América Latina 2016	123
Gráfico 3: La discriminación contra los intereses comerciales extranjeros en el sector siderúrgico se ha incrementado desde 2010.	124
Gráfico 4: El crecimiento de las exportaciones del G-20 se ha estancado: mientras tanto, la proporción de las exportaciones del G20 que enfrentan distorsiones en el comercio sigue en aumento	125
Gráfico 5: Participación ALC en exportaciones mundiales	126
Gráfico 6: Coeficiente de apertura en América Latina.....	127
Gráfico 7: Evolución del comercio de ALC	128
Gráfico 8: Comercio Intragrupo de ALC y otras regiones	129
Gráfico 9: Importación de bienes intermedios industriales de Asia.....	130
Gráfico 10: Medidas no arancelarias Argentina	131
Gráfico 11: Registro de seguimiento de la política comercial Argentina.....	132
Gráfico 12: Medidas no arancelarias Brasil	133
Gráfico 13: Registro de seguimiento de la política comercial Brasil	134
Gráfico 14: Medidas no arancelarias Chile.	135
Gráfico 15: Registro de seguimiento de la política comercial Chile	136
Gráfico 16: Medidas no arancelarias Colombia	137
Gráfico 17: Registro de seguimiento de la política comercial Colombia.....	138
Gráfico 18: Medidas no arancelarias Ecuador.....	139
Gráfico 19: Registro de seguimiento de la política comercial Ecuador	140
Gráfico 20: Medidas no arancelarias México.....	141
Gráfico 21: Registro de seguimiento de la política comercial México	142
Gráfico 22: Medidas no arancelarias Perú.....	143
Gráfico 23: Registro de seguimiento de la política comercial Perú	144
Gráfico 24: Exportaciones de arroz a Colombia 2000-2017	145
Gráfico 25: Balanza Comercial no petrolera Ecuador-Brasil 2007-2017.....	146

Introducción

En el marco del Sistema Multilateral de Comercio, la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC), organismo internacional que promueve la liberalización comercial, contempla prerrogativas para que los Estados puedan aplicar barreras al comercio en casos especiales. La aplicación de dichas medidas de manera “injusta”, se conoce como proteccionismo o neoproteccionismo, dependiendo el caso. Al respecto, encontramos barreras de mayor uso que son los aranceles y aquellas barreras que no contemplan aranceles o conocidas como barreras no arancelarias (en adelante BNA). A la práctica reiterada e injusta de las BNA se la denomina neoproteccionismo.

En lo que va del presente siglo, pero sobre todo desde la crisis del 2008, existe una tendencia creciente a proteger la economía nacional en detrimento de las economías extranjeras, contraviniendo los principios básicos del libre comercio. Según el último reporte publicado por el portal Global Alert Report (en adelante GTA), creado por iniciativa del Centre for Economic Policy Research, que cuenta con el apoyo del Banco Mundial, en todo el mundo, los gobiernos impusieron 539 distorsiones comerciales en el 2017, de los cuales los países del Grupo de los 20¹ - en adelante G20- son responsables de 443. Desde que estalló la crisis en el 2008, los gobiernos del G20 han impuesto 3.581 medidas que perjudicaron intereses comerciales extranjeros. El 81% de todas las distorsiones del comercio impuestas por el G-20 siguen vigentes, lo que socava las afirmaciones de que el proteccionismo de la era de crisis es un recurso temporal.

Durante la undécima conferencia ministerial de la OMC, celebrada el pasado mes de diciembre del año 2017, en la ciudad de Buenos Aires, se dieron cita 167 países, en la que se puso sobre el tapete problemas de orden funcional del sistema y advirtieron el gran desafío que tiene el órgano y sistema multilateral, frente al proteccionismo que se evidencia en alza. Ante este contexto varios representantes adujeron que la globalización y la liberalización comercial tienen grandes desafíos, debido a que el proteccionismo comercial está creciendo.

En los años setenta y ochenta, frente a las crisis del petróleo y de la deuda, respectivamente, muchos países reaccionaron con un endurecimiento de sus políticas

¹Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Unión Europea, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Corea del Sur, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos.

comerciales, incluyendo medidas correctivas (como el antidumping, derechos compensatorios y limitaciones voluntarias de las exportaciones) y usos más creativos de políticas domésticas, naciendo de este modo el “nuevo proteccionismo”. De tal manera que, si bien la Ronda de Tokio se caracterizó por ser una de las más exitosas, con respecto a la reducción de barreras arancelarias; no obstante, paralelamente se registró una “explosión de medidas no arancelarias”, a tal punto que éstas superarían las cifras obtenidas por la reducción de las barreras arancelarias. De lo cual se sostiene que el neoproteccionismo, caracterizado por medidas no arancelarias -en adelante MNA- y relaciones poco transparentes, se expandió en los últimos años como un escape para “proteger las estructuras productivas sociales de los países desarrollados”.

Las medidas que se ponen en práctica en forma de "neoproteccionismo", cuyos métodos se basan en las cláusulas de salvaguardia del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en adelante GATT por sus siglas en inglés), o en nuevas variantes del proteccionismo, no cubiertas por las reglamentaciones del GATT, presentan riesgos mayores. Entre ellas están las denominadas como “importaciones no deseadas”, que son bloqueadas por cuotas de importación, o restricciones “voluntarios” de exportaciones, se erigen además las BNA al someter las importaciones a rigurosas normas y reglamentos, así como a estrictas normas de especificación, o complicados procedimientos de despacho a nivel bilateral.

En este marco, las medidas más usadas son aquellas orientadas o bien a prohibir directamente la importación de ciertos productos, o a retrasarlas a través de la imposición de requisitos previos y registros.

El marco teórico que servirá de piedra angular del presente trabajo gira en torno a las diferencias ideológicas entre librecambistas y proteccionistas. Estas teorías se han superpuesto y confundido en los últimos años. Es necesario hacer una rápida revisión de los principales pensamientos económicos que en este ámbito han prevalecido. Cabe mencionar, entonces, a fin de poner en perspectiva al neoproteccionismo y su antecedente más arcaico: el mercantilismo considerado como “un conjunto de prácticas, teorías y creencias sin estructura científica, que propugnó el enriquecimiento de las naciones mediante la acumulación de metales preciosos, con la finalidad de conseguir la unificación política y el poderío nacional” (Rohde Ponce 2005, 219). Entre sus principales postulados encontramos la acumulación de metales preciosos, como la base del enriquecimiento de un país; en consecuencia, propugnan, en materia de comercio

exterior, la tesis de la balanza comercial favorable mediante la protección de la industria doméstica, la regulación del comercio y la promoción de la intervención del Estado.

De otro lado, está la corriente liberal, entre cuyos mayores precursores están Thomas Hobbes y David Hume, quienes señalan que el Estado debía dejar de intervenir en los asuntos de orden económico y “por sostener la teoría del equilibrio en la balanza comercial basado en que una balanza no necesariamente debe ser favorable o desfavorable, por el efecto de la cantidad de moneda en un país sobre los precios internos y sobre las importaciones y exportaciones con otras naciones” (Rohde Ponce 2005, 220). Se destaca además Richard Cantillon, quien establece lo que se conocen como las relaciones de intercambio. La Escuela Clásica básicamente sostiene que la ley de la oferta y la demanda es la que ajusta de manera “invisible” las condiciones del comercio internacional.

Dentro del liberalismo económico se encuentra la corriente de la Fisiocracia, presente en el periodo 1750 y 1800, entre cuyos postulados se menciona que “el origen de la riqueza se encuentra en la tierra, por lo que es la agricultura la actividad que añade valor a las cosas; al comercio interior se le considera una actividad inútil y al exterior como un mal necesario; sostiene que el Estado debe dejar de intervenir en las actividades económicas” (Rohde Ponce 2005, 220), pregonando de esta manera las teorías del libre cambio. Según varios autores correspondería a esta corriente doctrinaria la expresión: “laissez faire - laissez passer” (dejar hacer-dejar pasar).

En esta misma línea encontramos al denominado como liberalismo clásico, considerado como una de las doctrinas más importantes de la ciencia económica, sus principales exponentes son Adam Smith y David Ricardo. Esta corriente surge en la segunda mitad del siglo XVIII y la primera del XIX y buscó refutar los postulados del mercantilismo, “advirtieron que la protección comercial desvía el trabajo y los capitales de actividades más productivas; sostiene la supresión de la participación estatal y aunque postulan el librecambismo aceptan la protección en algunos casos” (Rohde Ponce 2005, 221).

Adam Smith crea la teoría de las ventajas absolutas y David Ricardo desarrolla la teoría monetaria del comercio internacional “por la cual la abundancia o escasez de moneda, producto de balanzas favorables o desfavorables, respectivamente, ajustarán automáticamente los precios internos y, por ende, los cambios en los flujos internacionales, haciendo innecesaria la regulación del comercio por parte del Estado” (Rohde Ponce 2005, 222) y la teoría de la ventaja comparativa.

En contrapartida, en la primera mitad del siglo XIX surgen las doctrinas o corrientes críticas del liberalismo que “se dirigían a impugnar los abusos que se producían en la distribución de la renta en el régimen liberal” (Rohde Ponce 2005, 222). De esta forma, el autor suizo Jean Charles Leonard Sismonde, “impugnó a la liberal de ser crematística, o sea, interesarle únicamente la riqueza; pidió la intervención del Estado para limitar sus abusos” (Rohde Ponce 2005, 222). Aunque la mayor parte de pensadores de esta línea se dedicaron a criticar los graves males sociales de la época y la situación de pobreza de los obreros, pero no se registran pronunciamientos concretos en materia de comercio exterior hasta el surgimiento de lo que se ha denominado el nacionalismo económico alemán.

Para el presente trabajo es relevante el aporte del pensador Frederic List cuando se refiere a “las diversas etapas de crecimiento o desarrollo de un país, de las que tanto se habla en la economía contemporánea; que el librecambio es favorable en ciertas etapas y que al contrario, el proteccionismo es más recomendable en otras; el *gradualismo* para pasar de un sistema librecambista a otro proteccionista y viceversa y que el poderío de las naciones industriales se cimentó en un proteccionismo que después desconocen” (Rohde Ponce 2005, 223), de ahí que desconoce lo que sostiene la escuela clásica, e introduce elementos políticos, sociales y jurídicos que pueden afectar las condiciones comerciales. En esta línea me referiré además a un autor más contemporáneo, el economista coreano Ha Joon Chang, quien a través de su obra “Kicking Away the Ladder- Development Strategy in Historical Perspective, explica desde de una manera crítica la asunción de los países ahora industrializados hacia el desarrollo valiéndose de medios proteccionistas, argumentándose que sin los cuales no hubiera sido posible el nivel de desarrollo alcanzado por los mismos.

Más tarde aparece, en la segunda mitad del siglo XIX, John Stuart Mill, que precisó y sistematizó el pensamiento de Smith y Ricardo, sosteniendo en materia de comercio exterior que su gran utilidad radica en que “es en realidad un modo de abaratar la producción, y en todos los casos la persona que en definitiva se beneficia es el consumidor; en último término, el comerciante obtendrá seguramente sus ganancias, lo mismo si el comprador obtiene mucho por su dinero que si obtiene poco” (Rohde Ponce 2005, 224). Éste admite la protección solo en el caso de nuevas industrias.

Casi paralelamente se gestaron las doctrinas socialistas que reivindican la necesidad de la intervención del Estado “al que también le dan un carácter de agente económico, por lo que no sólo será proteccionista sino participante del comercio

internacional” (Rohde Ponce 2005, 225). Ya en la primera mitad del siglo XX aparece la influencia del inglés Keynes, quien inicialmente fue partidario del librecomercio, pero luego cambia de idea y “sostiene la validez del proteccionismo con el fin de controlar los factores del desarrollo económico y buscar y mantener el pleno empleo, con lo que se inicia una nueva época de intervención estatal en la economía” (Rohde Ponce 2005, 225). Al mismo tiempo también surgen las escuelas del bienestar y la economía dirigida, las que “provocan una creciente intervención estatal ya no solo como autoridad reguladora del comercio exterior sino también fundamentan la participación del Estado como un actor más de la actividad económica, es decir, como el Estado-Empresario, dueño de fábricas y comercios y prestador de servicios” (Rohde Ponce 2005, 225).

Finalmente, emerge el neoliberalismo globalizado, a principios de los años 80 del siglo XX; esta corriente enfatiza la interdependencia comercial y económica. En materia de comercio exterior “avanzan los esfuerzos del comercio multilateral con la celebración de grandes rondas de negociaciones y la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), pero que se ven acompañados de la puesta en marcha o aceleración de importantes bloques de comercio regional” (Rohde Ponce 2005, 226). En contraposición, aparece lo que se ha denominado como el neoproteccionismo, toda vez que producto de los esfuerzos realizados en el marco del GATT, dentro de los convenios multilaterales, los Estados adquirieron compromisos sobre la base de los principios librecambistas, prohibiéndose de esta manera cualquier medida que limite las importaciones y establezca restricciones al comercio, por lo que se reducen los aranceles sin la posibilidad de volver a elevarlos por estar en algunos casos consolidados². En el primer capítulo se revisará la conceptualización de dicha corriente, así como sus contenidos más importantes.

La CEPAL hace alusión al proceso aperturista de la globalización, aunque considera a esta “apertura incompleta de las economías desarrolladas, reflejo de las prácticas proteccionistas que siguen predominando en el mundo, así como a la sobreoferta de determinados bienes en el comercio internacional, sobre todo de materia primas” (CEPAL 2002, 25). En este sentido, dado que los PED intentan adecuar sus políticas a los mecanismos institucionales que exige la OMC, generando consecuencias restrictivas que ponen en entredicho la existencia de una auténtica igualdad de

² Se refiere a la consolidación arancelaria que según la OMC es la aceptación del compromiso de no aumentar un derecho de aduana por encima de un nivel convenido. Una vez que un país ha consolidado un derecho, no lo puede aumentar sin compensar a los países afectados. (OMC. 2018. “Glosario de términos” https://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/glossary_s.htm)

oportunidades a nivel internacional; las normas globales sólo generan mayores disparidades, en tanto los países asumen una serie de compromisos a nivel multilateral en el marco de la OMC, por los cuales se auto-limitan en la imposición de medidas arancelarias. Esto ha llevado a los países a recurrir a otros mecanismos o herramientas de política comercial, dando cabida a la implementación de medidas no arancelarias con fines proteccionistas, que actuarán como barreras al comercio (CEPAL 2002, 26).

No obstante, se dice que el incremento de la intervención ha terminado por afectar al mecanismo de asignación de recursos, a la libre competencia y al propio comercio exterior: “las ventajas comparativas surgen ahora, en muchas ocasiones, del apoyo recibido del sector público (ayudas a la I+D, compras del Estado, subsidios e incentivos, programas públicos, créditos preferentes a la exportación —FAD—)” (Oyarzun de Laiglesia 1993, 166-7). La preponderancia del sector público ha politizado en buena medida la asignación de recursos y, en el ámbito del comercio exterior, ha reforzado la tendencia hacia un “comercio administrado”. Es decir, detrás de la implementación de cualquier política pública existen presiones de intereses sectoriales o grupos de poder, en el caso de las políticas comerciales, estas presiones pueden verse reflejadas en la imposición de MNA, como herramientas o barreras para favorecer ciertos sectores de la producción frente al producto extranjero.

La estructura del presente trabajo está definida sobre la base de un primer capítulo en el que inicialmente abordaré consideraciones de carácter general sobre el comercio mundial; en ese contexto surgen las prácticas neoproteccionistas; por lo que este primer capítulo está formado por dos acápites en los cuales revisaré la conceptualización, contenido y evolución del neoproteccionismo en el comercio mundial. Esta corriente se desarrolla sobre la base de una creciente aplicación de MNA a nivel mundial, cuyo objetivo va más allá de la simple implementación de una política pública con la cual se justifica su imposición, y que por lo general distorsiona el comercio internacional por los fines proteccionistas que conlleva su aplicación. De este modo se hace visible la tensión existente entre una buena política pública y una protección encubierta.

En un segundo capítulo abarcaré el neoproteccionismo en la dinámica del comercio intrarregional de Latinoamérica y una breve descripción del estado de situación del neoproteccionismo en algunos países latinoamericanos para posteriormente analizar en un tercer capítulo la aplicación de medidas neoproteccionistas en la relación comercial del Ecuador y algunos países de la región,

centrándome específicamente en la evaluación de las MNA (sanitarias y fitosanitarias) en el flujo comercial del banano ecuatoriano hacia el mercado brasileño y el arroz ecuatoriano hacia el mercado colombiano.

De lo que se trata entonces es abordar la evolución de los elementos proteccionistas en el diseño y la administración de las MNA. El análisis se realizará en función a los datos disponibles para la última década, obtenidos del monitoreo de los organismos económicos internacionales. Finalmente se terminará con reflexiones a manera de conclusiones sobre el ascenso de la nueva corriente proteccionista y su incidencia en las relaciones comerciales entre los países.

Capítulo uno

El neoproteccionismo en el comercio global

1. Consideraciones generales

La globalización económica ha supuesto la posibilidad de acceder a la más amplia variedad de productos. Este amplio acceso ha permitido que los consumidores demanden no solamente productos de alta calidad a bajo costo, sino productos que estén elaborados conforme las exigencias éticas o filosóficas de los consumidores. Dichas exigencias coexisten con los intereses de los productores locales, quienes buscan protegerse de las importaciones. Y dado que los países, en el marco del sistema multilateral del comercio, se comprometieron a restringir el uso de los aranceles como las tarifas o cuotas, deben optar por otras vías de protección. Esta combinación de intereses y preferencias dan pie para promover regímenes regulatorios que la mayoría de las veces, injusta o innecesariamente restringen importaciones.

Las corrientes económicas del proteccionismo y la liberalización comercial se han alternado en las diferentes etapas del proceso de globalización y han influido en los niveles de crecimiento del comercio y de producción. A lo largo de la segunda mitad del siglo pasado ha prevalecido una tendencia proteccionista en la interacción comercial. Esta corriente determinó un diferente grado de participación de América Latina en las exportaciones mundiales. Entre los años 1950 y 1973, su participación decreció para estabilizarse posteriormente en el período 1973-1990, registrándose una aceleración del dinamismo exportador. Los países latinoamericanos crearon combinaciones entre la sustitución de las importaciones y la promoción de exportaciones, siendo este modelo “mixto” el que se generalizó como esquema en la región en la década de 1960, y que se impulsó en el marco de la CEPAL (CEPAL 2002, 33).

En la tercera fase de la globalización, la expansión del comercio mundial y su liberalización no se tradujo en crecimiento económico. En cambio, la estrategia de sustitución de importaciones sí trajo consigo ese crecimiento, aunque los efectos de las políticas proteccionistas impuestas en el marco de dicha estrategia tendieron, paulatinamente a debilitarse. De ahí que se reconoce que “la política comercial ha jugado un papel importante en las estrategias de desarrollo, pero que no hay una relación simple que se pueda aplicar a todos los países en todas las épocas o aun mismo país en distintos periodos” (CEPAL 2002, 36). En esta misma línea argumentativa es

relevante lo mencionado por la UNCTAD, que identificó no haber una relación estrecha entre el crecimiento de las exportaciones y el régimen comercial liberal, reconociendo que los casos “de elevado crecimiento económico han ido acompañados de mecanismos de intervención estatal en el comercio exterior” (CEPAL 2002, 36).

En la identificación de las etapas de la globalización que se ha efectuado con fines académicos encontramos que:

“último cuarto de siglo XX se consolidó una tercera fase de la globalización, cuyas principales características son la gradual generalización del libre comercio, la creciente presencia en el escenario mundial de empresas transnacionales que funcionan como sistemas de producción integrados, la expansión y la considerable movilidad de los capitales, y una notable tendencia de la homogeneización de los modelos de desarrollo pero en la que también se observa la persistencia de restricciones al movimiento de mano de obra” (CEPAL 2002, 19).

En este marco “la internacionalización de la producción de las empresas se remonta a fines del siglo XIX y aparece como subproducto de la concentración económica en los países industrializados, que dio y sigue dando origen a las grandes empresas transnacionales” (CEPAL 2002, 19). Paralelamente desde la década de los 70 se hizo común la subcontratación internacional de las tareas que suponen un uso más intensivo de mano de obra, como el ensamble o la maquila. Al respecto, la CEPAL sostiene que: “el factor esencial ha sido indudablemente la liberalización del comercio, de los flujos financieros y de las inversiones en los países en desarrollo que se ha acelerado en las dos últimas décadas. Estos fenómenos contribuyen a explicar la gran oleada de inversión extranjera y la notable concentración de la producción a escala mundial, que caracterizó al Último decenio del siglo XX” (CEPAL 2002, 19).

En esta tercera etapa, entre los rasgos más sobresalientes encontramos que la liberalización consolidó la acentuación de la primacía estadounidense, los esfuerzos europeos por crear un bloque capaz de tener un papel protagónico en la economía y la política mundial, el rezago de Japón, el surgimiento de China y la India y la abrupta transición de los países socialistas. Por lo que “Japón perdió su protagonismo en el último decenio del siglo XX, mientras China pasaba a constituirse en el eje más dinámico del comercio mundial y para los 90 se destaca el renovado dinamismo de las exportaciones de Estados Unidos” (CEPAL 2002, 32).

En este proceso de acelerada transformación estructural que mengua la capacidad del Estado, la CEPAL afirma que “es poco realista postular simultáneamente las virtudes de la globalización y de la desintegración del Estado” (CEPAL 2002, 25). Por el contrario, subraya que “el papel del Estado social y generador de externalidades tecnológicas e institucionales es y seguirá siendo importante. En un mundo de riesgos globales, la consigna de sustituir la política y el Estado por el libre mercado es cada vez menos convincente, destacando la advertencia de Polanyi “si el mercado pretende subordinar a la sociedad, terminará por destruir sus propios cimientos”” (CEPAL 2002, 25).

En retrospectiva la relación entre comercio y crecimiento económico ha sido variable durante las fases más recientes de la globalización. Por lo tanto, durante la tercera fase de la globalización esta correlación se reforzó “aunque la liberalización y la expansión del comercio mundial no se tradujeron en un crecimiento económico global más dinámico en esta fase, el éxito de los distintos países sí ha estado estrechamente vinculado a una buena inserción en las corrientes de comercio internacional” (CEPAL 2002, 35).

Considerando que “los análisis comparativos demuestran en forma categórica que la política comercial ha jugado un papel importante en las estrategias de desarrollo, pero que no hay una relación simple que se pueda aplicar a todos los países en todas las épocas o aun mismo país en distintos periodos” (CEPAL 2002, 36). La sustitución de importaciones propugnada por algunos países dio frutos en términos de un rápido crecimiento económico siendo incluso un requisito previo de la exportación de manufacturas, con lo cual “el rápido crecimiento económico ha estado crecientemente vinculado al éxito de las exportaciones, aunque éste se ha dado en el marco de estrategias de política comercial muy variadas” (CEPAL 2002, 36).

Concluyendo la CEPAL que “no hay una relación estrecha entre crecimiento de las exportaciones y régimen comercial liberal” (CEPAL 2002, 36). El peso relativo del comercio entre los PD representa más de la mitad del comercio mundial. A finales del decenio de 1980, muchos países en desarrollo, alentados y respaldados por el Banco Mundial, abandonaron sus anteriores estrategias de sustitución de las importaciones y emprendieron liberalizaciones a veces radicales de sus regímenes de comercio (CAF 2005, 152).

La correlación crecimiento del comercio-crecimiento de la producción ha sido bidireccional, es decir, los estímulos y frenos son recíprocos. Esta dinámica

bidireccional “pone de manifiesto una tendencia significativa en la economía mundial: la creciente interdependencia de las economías nacionales. Este fenómeno explica, en parte, que el resurgir del proteccionismo en la segunda mitad de los años 70 y en los años 80 no haya ocasionado una contracción tan fuerte como en el pasado del crecimiento del comercio mundial” (Oyarzun de Laiglesia 1993, 165).

El objetivo del liberalismo comercial promovido a nivel multilateral tiene que afrontar su propia contradicción al interior del sistema, ya que, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, la liberalización comercial fue acompañada por un incremento en la utilización de formas de “nuevo proteccionismo”. Estas formas permitían cumplir con los compromisos formales de mayor apertura internacional y al mismo tiempo aseguraban alivio a los grupos domésticos más afectados por el proceso de liberalización.

En este punto, cabe destacar los argumentos que Ha Joon Chang desarrolla en torno a la paradoja de la relación “proteccionismo y desarrollo” que engloba una serie de políticas y estrategias que fueron llevadas a cabo por los países industrializados cuando estos se encontraban “en desarrollo” y por las cuales lograron alcanzar sus niveles actuales. Políticas y estrategias de desarrollo que les serían ahora proscritas a los PED, recomendándoles otras que son totalmente contrarias y que harían más difícil alcanzar un progreso similar al obtenido por los PD. Esta paradoja Joon Chang lo resume de la siguiente manera: “Es un recurso inteligente muy común que cuando alguien ha logrado la cumbre de la grandeza, él patea la escalera por la que él ha subido, para privar a otros de los medios de escalada hasta después de él” (Chang 2002, 4). De esta manera, Joon Chang hace una revisión crítica de la historia económica mundial y cuestiona el “triunfo del libre comercio” y su imposición a nivel multilateral como estrategia de desarrollo, con lo cual pone en tela de duda al libre comercio como clave para del crecimiento económico.

Desde una perspectiva histórica, este economista coreano analiza los mitos del libre comercio señalando que los PD no practicaban esta corriente antes de ser desarrollados; por el contrario, evidencia una serie de prácticas por las que estos países impulsaban sus industrias nacionales a través de medidas arancelarias, siendo pioneros en desarrollar y llevar adelante mecanismos comerciales intervencionistas y políticas proteccionistas. Por ejemplo, se señala que Suiza se convirtió en uno de los líderes tecnológicos del mundo en el siglo XIX sin una ley de patentes.

Es decir, “los PD no llegaron a donde están ahora a través de las políticas y las instituciones que recomiendan a los PED en la actualidad. La mayoría de ellos utilizan activamente las políticas industriales, tales como la protección de la industria naciente y las subvenciones, es decir, las prácticas que en estos días no están bien vistas, sino prohibidas de forma activa por la OMC hasta que fueron bastantes desarrollado (es decir, hasta finales del siglo XIX y principios del siglo XX)” (Chang 2002, 3).

No obstante, según señala Joon Chang, las medidas proteccionistas e intervencionistas a través de las que tanto Gran Bretaña como Estados Unidos lograron su crecimiento, fueron abandonadas desde la década de los 80 con el ascenso del neoliberalismo, en paralelo con lo que se ha denominado neoproteccionismo.

Dentro del grupo de estos “nuevos” instrumentos de proteccionismo, las medidas de protección contingente, y en particular el antidumping cobran importancia especial “(...) Argentina, Brasil, Chile y México son los países de la región más afectados por las medidas anti-dumping, y figuran entre los trece países más afectados por este mecanismo a nivel internacional”³ (CAF 2005, 83).

Desde el punto de vista de la liberalización económica la reducción de los aranceles constituyó un logro a nivel multilateral. Por lo que los países han asumido el compromiso de no imponer alzas arancelarias. Dado el compromiso multilateral que los Estados asumieron, han recurrido a las denominadas “barreras no arancelarias”. Dichas medidas se han convertido en un desafío relevante para el sistema multilateral de comercio por su dificultad para negociar y porque advierten socavar los compromisos arancelarios ya transados.

2. El Sistema Multilateral del Comercio y el Neoproteccionismo

En torno al sistema multilateral de comercio cabe anotar que la aportación del GATT como antecedente y cimiento de lo que actualmente es la OMC, ha establecido principios y ha creado un marco normativo, sirviendo de referencia y freno para las actuaciones unilaterales discriminatorias. Además, ha impulsado el proceso de reducciones arancelarias multilaterales a escala mundial, y constituido un foro de discusión y solución de diferencias para reducir las tensiones y abordar problemas de comercio internacional.

³A nivel mundial, los sectores más afectados por medidas *antidumping* son los metales, las manufacturas de metales, los productos químicos y plásticos.

El proteccionismo, caracterizado por la desmesurada aplicación de barreras arancelarias (en adelante BA), ha sido preocupación del sistema multilateral de comercio, a lo largo de las rondas de negociación. Especialmente, la Ronda de Tokio (1973 y 1979) cuyo objetivo fue reducir los aranceles. En esta ronda también se abordó las BNA, lográndose la suscripción de una serie de acuerdos sobre obstáculos no arancelarios, aunque no todos los países miembros de ese entonces se adhirieron, se considera que “la Ronda Tokio amplió considerablemente el contenido de las negociaciones y se alcanzaron numerosos acuerdos (llamados Códigos) sobre medidas de protección no arancelarias” (Oyarzun de Laiglesia 1993, 163).

Por lo que entre los logros que se anota del desarrollo de la Ronda de Tokio fue la de ampliar el contenido de las negociaciones alcanzando acuerdos sobre la protección no arancelaria -el riesgo del aumento de las mismas ya se avizoraba- alcanzándose 9 acuerdos: “1) obstáculos técnicos al comercio; 2) compras del gobierno; 3) interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII (subvenciones); 4) aplicación del artículo VII (valoración en aduanas); 5) procedimientos de licencias de importación; 6) aplicación del artículo VI (derechos antidumping); 7) comercio de aeronaves civiles; 8) carne de bovino; 9) productos lácteos” (Oyarzun de Laiglesia 1993, 165).

En los años 90's se hablaba de una crisis al interior del GATT, Javier Oyarzun en su obra: “GATT, Neoproteccionismo y Ronda de Uruguay”, recoge entre las posibles causas de tal resquebrajamiento a las excepciones contempladas en la normativa multilateral sobre los principios del GATT, toda vez que podía aplicarse BNA, restringiendo el comercio. Se ha registrado “la utilización creciente por parte de los Estados y las empresas de las medidas de protección no arancelarias que o bien no estén contempladas estrictamente por el GATT o son empleadas de forma abusiva” (Oyarzun de Laiglesia 1993, 165). La formulación de políticas comerciales y el uso de las herramientas por parte de los Estados constituyen un factor determinante en la aplicación de la MNA y las barreras no arancelarias.

3. Conceptualización del Neoproteccionismo

Como se mencionó en el apartado anterior, la base que sustenta al neoproteccionismo parte de las denominadas medidas no arancelarias (en adelante MNA) y el motivo por el cual se las aplica. Es decir, el componente principal de esta tendencia son las denominadas “Barreras no arancelarias” (BNA), Medidas no

arancelarias (MNA) ilegítimas o Restricciones no arancelarias (RNA). En la conceptualización se precisa que las MNA por sí mismas no constituyen una restricción perniciosa; no obstante, en muchos casos se convierten en verdaderas trabas administrativas, produciendo un efecto igualmente negativo que los aranceles para el comercio, transformándose en mecanismos claros de restricción comercial, se trata de barreras no transparente que no son materia de negociación. Es decir, los países utilizan las MNA como barreras al comercio intrarregional.

Al respecto la OMC señala que “no existe una definición convenida de lo que constituye una MNA o un “obstáculo no arancelario” (...) Si bien la aplicación de las MNA no siempre restringe el comercio, con frecuencia se traduce en restricciones innecesarias u obstáculos indebidos” (OMC 2012, 3).

Cabe anotar que “no todas las BNA tienen un impacto adverso sobre el comercio, la evidencia sugiere que el nivel de restricción que imponen es incluso más elevado que el de los aranceles debido a que implican obstáculos más engorrosos” (ICTSD 2012, párr. 6). Igualmente se destaca que las BNA son más difíciles de medir debido a su naturaleza y que tienen “un doble objetivo”: conseguir objetivos de políticas públicas como salvaguardar la vida humana, animal, vegetal y el medio ambiente, y también para proteger a los productores nacionales frente a la competencia extranjera.

Otra cuestión que debe considerarse de las BNA es la divergencia regulatoria, que incrementa los obstáculos procesales y está basada en los sistemas laborales, normativos y sociales que varían entre países. Desde la OMC se apuesta por regular o procurar una convergencia regulatoria para hacer frente a los efectos adversos sobre el comercio, ya sea a nivel regional o multilateral, y de esta manera promover la cooperación internacional entre los Estados, en cuanto a política pública.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés), en la clasificación internacional de medidas no arancelarias, edición 2012, menciona que las “medidas no arancelarias se definen en general como medidas de política, distintas de los aranceles aduaneros ordinarios, que pueden tener repercusiones económicas en el comercio internacional de bienes, modificando el volumen de las transacciones, los precios o ambas cosas” (UNCTAD 2015, 1). Es decir, estas medidas se diferencian de las arancelarias porque pueden influir en la decisión de importar.

De esta manera, en la mayoría de los casos las MNA pueden ser utilizados como un instrumento de política comercial; no obstante, también puede perseguir otros

objetivos de políticas públicas que guardan poca o ninguna relación con el comercio, en su sentido estricto, “aquellas medidas con objetivos tales como inocuidad en alimentos, protección del medio ambiente y bienestar animal, pueden requerir esfuerzos adicionales en la capacidad de las empresas para participar en los mercados internacionales” (ALADI 2017, 7).

En el caso de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)⁴, dentro de la publicación de “Ecuador: Informe sobre las medidas no arancelarias en la región para determinados productos” del 2017, menciona que “la definición de MNA debería comprender todas aquellas iniciativas que alteran las condiciones del comercio internacional, incluyendo políticas y regulaciones que restringen el comercio, así como aquellas que los facilitan” y precisa que las MNA han de entenderse como “aquellas medidas de política, además de los aranceles aduaneros comunes, que cambian las cantidades comercializadas, los precios o ambos, afectando el comercio internacional de bienes” (UNCTAD citado en ALADI 2017, 7).

Por su lado, la CEPAL desarrolla en su “Estudio sobre las restricciones no arancelarias en los países de la ALADI”, una conceptualización de las RNA, señalando factores que inciden en ese objetivo, dado que las RNA “no pueden analizarse en forma aislada de la política arancelaria, la política cambiaria y la política de promoción de exportaciones”, en razón de que deben evaluarse los efectos de las RNA sobre los precios importados y sobre la magnitud de las compras externas, toda vez que en este sentido tendría igual connotación que los aranceles o el tipo de cambio. La CEPAL hace una distinción respecto a “ciertas MNA aplicadas a las importaciones que pueden considerarse trámites administrativos cuya intención no es controlar, encarecer o limitar el producto importado sino más bien salvaguardar los intereses del consumidor o simplemente registrar estadísticamente el intercambio con el exterior” (CEPAL 1984, 2).

Mientras que el autor mexicano Andrés Rhode menciona en su obra “Derecho aduanero mexicano” que el neoproteccionismo tiene lugar cuando “los gobiernos han diseñado mecanismos y artificios conocidos como BNA que no consisten en permisos ni en aranceles aduaneros, con lo cual se cumple con la letra, pero no con el espíritu de los principios de libre comercio contenido en las convenciones internacionales” (Rhode

⁴ Países miembros: la República Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, la República de Colombia, la República del Ecuador, los Estados Unidos Mexicanos, la República del Paraguay, la República del Perú, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

Ponce 2005, 226) asumidas en el marco del GATT-OMC y a nivel regional. Un aspecto que destaca este autor se refiere a que “las BNA son de la más variada naturaleza y se instituyen en defensa de ciertos intereses nacionales” diferentes a los comerciales, menciona que el GATT desde mediados de los años setenta ha encontrado 800 formas o tipos de estas barreras, con lo que se puede medir la intensidad de esta nueva corriente proteccionista” (Rohde Ponce 2005, 227).

En este sentido, las MNA han evolucionado en paralelo con la disminución de las medidas arancelarias, como resultado de los compromisos asumidos por los países a nivel multilateral, regional, sub-regional y bilateral. No obstante, los motivos por los cuales los Estados deciden aplicar cada vez más las MNA son diversos y su política comercial gira en torno a esta práctica. La vigencia e imposición de las MNA representa el desafío fundamental que es gestionar la relación entre la política pública y las oportunidades comerciales.

En la publicación de la OECD intitulada “Analysis of Non Barriers” se refiere a las BNA como “obstáculos no arancelarios” el mismo que se “utilizará para referirse ampliamente a todas las medidas (públicas y privadas) distintas de las tarifas que tienen el potencial de distorsionar los flujos de comercio internacional de bienes” (OECD 2005, 12). Se aboga por una mayor transparencia y comprensión de las MNA.

Al hablar del neoproteccionismo, entre otras medidas, nos hemos de referir a los Obstáculos Técnicos al Comercio -OTC- que se refieren a las “reglamentaciones técnicas y normas que establecen características específicas de un producto como su tamaño, forma, diseño, funciones y rendimiento o estipular la forma en que un producto esta etiquetado o empaquetado antes de ingresar al mercado” (Love y Lattimore 2009, 67). Es decir, se trata de procedimientos técnicos que confirman que los productos cumplen estándares y regulaciones. Como cualquier MNA pueden servir para objetivos legítimos de política pública de protección para el medio ambiente, salud, o seguridad humana, pero tienen también “una influencia importante en el acceso al mercado y el rendimiento de exportación de negocios. Pueden ser costosos y onerosos por diseño o el efecto que producen, y pueden restringir el comercio internacional” (Love y Lattimore 2009, 67). Respecto de las OTC, existe un acuerdo en el marco de la OMC que contemplan reglas dirigidas a evitar que se conviertan en barreras innecesarias al comercio.

Las barreras comerciales podrían tener consecuencias positivas o negativas dependiendo de sus motivaciones y consecuencias económicas, sociales, ambientales o

de otro tipo. En definitiva “muchas barreras no arancelarias son mucho más complejas, rara vez son transparentes y su impacto no está claro” (Love y Lattimore 2009, 73).

4. Origen y contenido del neoproteccionismo

El escritor Oyarzun en su obra “GATT, Neoproteccionismo y la Ronda de Uruguay” hace alusión a que tanto “los acuerdos, las restricciones voluntarias y los derechos antidumping y compensatorios constituyen la base para lo que se ha denominado el neoproteccionismo” (Oyarzun de Laiglesia 1993, 168). En la misma publicación se menciona que el resurgir del proteccionismo tiene lugar a partir de mediados de los 70 y 80 el mismo que ha adoptado nuevas formas de instrumento de proteccionismo distintos a los tradicionales, tendencia a la cual se le ha calificado como neoproteccionismo. Oyarzun elabora una clasificación específica de los instrumentos del neoproteccionismo dependiendo de la estrategia protectora por la cual opten los Estados y las Empresas, distinguiendo entre dos tipos de estrategias: la estrategia política y la estrategia técnica, señala a los siguientes argumentos como causas del ascenso de esta corriente:

La crisis del crecimiento económico, toda vez que varios sectores se vieron asolados por el paro, por el aumento de la competencia exterior y a fin de evitar un aumento de desempleo, se recurrió al recurso más inmediato: solicitar protección al Estado en forma de medidas arancelarias o no arancelarias.

El incremento de la competencia internacional, ya en la década de los 50 y 60 se observó un fuerte dinamismo en la economía japonesa, aumentando en los 70 la competitividad de los productos japoneses, a la vez que se registraba el ascenso de los nuevos países industriales del sudeste asiático.

El aumento del sector público y el intervencionismo, en este punto destaca que:

La intervención estatal experimenta un salto cualitativo y cuantitativo como consecuencia de la adopción por muchos países industriales de la política económica propuesta por Keynes en 1936. Inicialmente, la intervención del Estado en la economía se limitó al precepto keynesiano de fomento de la inversión (beneficios fiscales a la inversión, créditos privilegiados, subsidios directos, apoyo a la investigación, participación en empresas). Con el paso del tiempo, el intervencionismo ha ampliado su campo de actuación, controlando y gestionando numerosas empresas y extendiendo un manto de protección a la industria y a la agricultura. (Oyarzun de Laiglesia 1993, 166).

Quizá el punto más relevante que se destaca en el tema del neoproteccionismo es aquel que se refiere al objetivo de la política económica: así pues “cuando se aplican por

razones no económicas, las prohibiciones a la importación son soluciones políticas destinadas a garantizar el cumplimiento de varios objetivos reglamentarios y los gobiernos soberanos tienen todo el derecho de aplicarlos” (Love y Lattimore 2009, 65).

Es decir, desde este punto de vista, las MNA son consideradas como herramientas para los Gobiernos, de tal modo que a nivel multilateral:

“los acuerdos de la OMC que abarcan diversos tipos de barreras no arancelarias establecen disposiciones más o menos detalladas que están diseñadas para prevenir, o al menos minimizar, los efectos adversos resultantes de las barreras de procedimiento al comercio. Sin embargo, los exportadores y los responsables de la formulación de políticas continúan identificando esas barreras como obstáculos importantes al comercio y buscando mejoras adicionales de las normas existentes” (Love y Lattimore 2009, 65).

Las BNA son de difícil cálculo en cuanto a la frecuencia de su uso por lo que “aunque es difícil decir con certeza si los obstáculos no arancelarios están disminuyendo o aumentando en general, se pueden detectar tendencias generales” (Love y Lattimore 2009, 65), los datos recopilados en el ensayo intitulado “Protectionism Tariffs and other barriers” demuestra lo que los exportadores perciben como barreras para los mercados extranjeros.

Estos estudios revelan que las empresas están más preocupadas por las cuestiones de política fronteriza que por las restricciones cuantitativas a la importación y otros tipos tradicionales de obstáculos no arancelarios. Un factor que podría explicar dicha situación es que la reducción arancelaria ha hecho que los obstáculos no arancelarios sean relativamente más conspicuos y para algunos sectores la principal forma de intervención gubernamental en el comercio actual consiste en tales barreras. (Love y Lattimore 2009, 63).

Existen muchos factores que determinan la aplicación de una BNA por ejemplo quienes son los principales socios comerciales y cómo está compuesto las exportaciones en esos mercados. Al respecto se identifica dos formas de proceder por parte de los países a la hora de definir una política comercial.

A saber, por un lado, están las excepciones establecidas en el marco del GATT-OMC a sus principios básicos, como el de no discriminación al establecer el principio de la nación más favorecida (NMF) contenido en el artículo XXIV por el que se acepta la posibilidad de establecer uniones o asociaciones libres aduaneras lo que supone una excepción a dicho principio. En este contexto puede eliminarse aranceles y otras barreras no arancelarias entre los Estados miembros, manteniéndolos frente a terceros.

La cláusula de habilitación (establecida en la Ronda de Tokio) la misma que admite una excepción permanente ya que las partes contratantes pueden conceder un trato más favorable a los PED (por ejemplo el Sistema de Preferencia generalizadas).

Los códigos de la Ronda de Tokio que establece la nación más favorecida condicional por el cual solo asumen los países que la firman; la aplicación selectiva de la cláusula de salvaguardia general (o de escape) contemplada en el artículo XIX que permite el aumento de aranceles o la aplicación de contingentes en caso de una desorganización del mercado que pueda causar perjuicio grave a los productores nacionales de productos que compiten con los productos importados. En la práctica su uso tiende a ser arbitrario y discriminatorio; y, el comercio de Estado en el que las compras públicas pueden ser susceptibles de prácticas discriminatorias.

Y, por otro lado, además de estas excepciones al principio de no discriminación contempladas en el GATT, en los últimos años varios países han venido utilizando mecanismos de regulación del comercio que o bien contravienen de forma manifiesta este principio como los acuerdos especiales como el Acuerdo Multifibras (AMF) que contempla restricciones cuantitativas a los PED exportadores de textiles y vestido, con destino a los países desarrollados (en adelante PD).

Acuerdos que por su naturaleza son discriminatorios ya que las restricciones que contemplan sólo afectan a determinados países. También encontramos a las denominadas restricciones voluntarias a la exportación, siendo acuerdos estrictamente bilaterales, por las que el exportador se autoimpone cuotas, lo cual puede constituirse en discriminatorio al ser dirigido a ciertos países y sobre ciertos productos.

O bien los Estados igualmente pueden utilizar esos mecanismos con fines proteccionistas de forma disfrazada, amparados en medidas de defensa comercial aceptadas por el GATT como los derechos antidumping y compensatorios, aunque se encuentren regulados en el GATT y en sendos códigos de la Ronda Tokio. No obstante, como sostiene Oyarzun, se estaba haciendo un uso abusivo de los mismos, empleándolos como un sistema de protección encubierto derivando en la firma de acuerdos de autolimitación voluntaria de exportaciones y son discriminatorios al ir dirigidos contra los países y productos más competitivos. En esta misma línea encontramos al principio de “trato nacional” que contempla una excepción referente a las compras por organismos gubernamentales de productos comprados para cubrir las necesidades de los poderes públicos y no para su reventa comercial (Oyarzun de Laiglesia 1993, 168).

Respecto a las excepciones del principio de Reciprocidad⁵ las que por pedido de los PED no han sido aplicadas, con el objeto de regularizar la asimetría en las concesiones; y, la cláusula de habilitación que supone una excepción a este principio por cuanto los PD ofrecen concesiones a los PED sin contraprestación.

Las excepciones al artículo XI del GATT que contempla la normativa sobre el principio de mercados abiertos, se ven incrementadas con las nuevas formas de protección no arancelaria, que se han extendido desde los años 70 y que han sido codificadas en la Ronda Tokio; las excepciones a este principio están referidas a los productos agrícolas sobre los cuales se pueden aplicar contingentes; a la situación deficitaria de balanza de pagos habilitada para PED en el artículo XII; se agrega también la excepción por motivo de desarrollo económico para los casos de industria naciente, aunque éste ha sido poco usado por los requisitos que se establecía en el GATT; y las excepciones a la prohibición de restricción a la exportaciones y las importaciones.

También están las excepciones al “Mercado limpio (artículo XVI del GATT) Aunque el Acuerdo propugna la eliminación de subvenciones, impone pocas obligaciones al respecto para los productos básicos: las partes contratantes deberían esforzarse en evitar la concesión de subvenciones a la exportación de productos básicos” (Oyarzun de Laiglesia 1993, 165).

No obstante, pese a lo descrito anteriormente “la existencia de instituciones internacionales no elimina las presiones proteccionistas existentes en cada país, pero permiten que la liberalización comercial avance”. (Steinberg Wechsler 2006, 87)

¿Qué contiene o comprende el neoproteccionismo? como ya se revisó anteriormente, el elemento conceptual que sustenta a esta corriente es el referido a las MNA, que al ser aplicadas de manera ilegítima se tornan en barreras diferentes a las arancelarias que ocasionan distorsión comercial. A fin de tener una idea cabal de las MNA me remitiré a la clasificación que hace la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo o (UNCTAD⁶ por sus siglas en inglés) (ver Tabla 1) por cuanto, además, resulta muy didáctico para comprender lo que ha de entenderse por MNA.

⁵ El principio de Reciprocidad se refiere a cualquier rebaja arancelaria o trato especial concedido a un país en el marco del GATT-OMC ha de ser tratado de forma recíproca por el país beneficiado.

⁶ El sistema de codificación de la UNCTAD fue establecido por el Equipo de Apoyo Multiinstitucional (EAIM) elaborado entre el 2007 y 2012.

Como podemos observar en el Tabla 1, las MNA son muy variadas y pueden tener una naturaleza diferente, además, de estar dirigidas tanto a las exportaciones como a las importaciones. No obstante, es necesario precisar que dentro de la categorización antes mencionada de las MNA, las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y los denominados Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), según las estadísticas revisadas, parecen ir en aumento. (Ver gráfico 1). Esto es importante porque las medidas de esta clase son un componente de peso de las MNA y son consideradas como las más usadas y ambiguas, incidiendo de manera predominante en el comercio de la mayor parte de los países latinoamericanos.

En lo que se refiere a los procedimientos aduaneros y administrativos como segunda BNA más frecuentemente utilizada, contiene a las reglas de origen, las licencias de importación (automática o no automáticas), la valoración en aduanas, las formalidades y la clasificación.

¿Cuál es la motivación para que un Estado decida optar por la aplicación de barreras no arancelarias? Entre los principales objetivos de las BNA: “a) Limitación del gasto en divisas; b) protección a la industria nacional. c) re-orientación de la estructura de consumo”

Dado el universo de posibilidades resulta complejo elaborar un listado que pueda ser taxativo y exhaustivo sobre las circunstancias macroeconómicas que lleve a un Estado a recurrir a la aplicación de medidas no arancelarias con fines proteccionistas. Entre algunas de las circunstancias podemos mencionar a las relacionadas con la escasez del flujo monetario, así pues, en el periodo posterior a la segunda guerra mundial, “el bajo nivel de las reservas monetarias en ese período y los limitados ingresos en divisas, unidos a la falta general de convertibilidad de las monedas, privaban a muchos países de medios de pago. Por ello, mantenían un estricto control de las importaciones para asegurarse de que sus limitados recursos se dedicaran a lo que consideraban necesidades que exigían la máxima prioridad” (OMC 2007, 248).

Entre los criterios de políticas comerciales intervencionistas encontramos a la “política comercial estratégica”, definida como la política gubernamental intervencionista por la cual, según sostienen los defensores de este tipo de política, “el gobierno puede modificar el juego estratégico en el que se desenvuelve las empresas mediante subsidios de la exportación. Estos subsidios logran que el ingreso nacional aumente gracias a que las empresas nacionales se apropian de una mayor parte de las

rentas que están en juego porque sus rivales extranjeros se ven intimidados ante las ayudas que reciben sus competidores” (Steinberg 2004, 35).

Es decir, este tipo de política estaría orientada a “crear una ventaja comparativa allí donde en principio no la había, mediante los subsidios que desplazan beneficios, los gobiernos pueden modificar la interacción estratégica” (Steinberg 2004, 36). Resulta paradójico que el argumento de la política comercial estratégica se asemeje a la justificación clásica del proteccionismo por la industria naciente enunciada por Alexander Hamilton en “Informe sobre las manufacturas de 1790”, en el sostiene que “ciertas industrias claves deben ser aisladas de la competencia internacional hasta alcanzar su madurez, visto como un instrumento de apoyo para un proceso mucho más complejo como lo es el desarrollo económico sostenible” (Steinberg 2004, 39).

La política comercial estratégica tiene como objeto dar un empujón a una empresa nacional con la intención no de colocarla en igualdad de condiciones con sus competidores internacionales, sino de aventajarlos, por cuanto están en juego grandes beneficios.

También en la teoría de la política comercial estratégica incide un debate que se refiere a las ventajas adicionales, que en términos de bienestar podría brindar este tipo de política a ciertos grupos políticos o de presión, es decir, que pueden beneficiar más a individuos que a la sociedad en su conjunto. La justificación sobre la cual se sustenta esta teoría es la existencia de un fallo de mercado puesto que en esta no hay competencia perfecta, es decir, la "mano invisible" definida por Adam Smith no se aplica, por lo que se justificaría la intervención estatal a través de la política comercial estratégica, aunque esta no es la panacea o resuelve la falla del mercado, sino hace que los beneficios sean alcanzados por las empresas nacionales, en vez de las empresas extranjeras:

En realidad, dado que el óptimo paretiano no es alcanzable debido a la imperfección de los mercados, tenemos que conformarnos con una situación de *second best*. Pero dentro de estas situaciones no pareto-eficientes resulta lícito que el gobierno de un país prefiera unas a otras y puede implementar políticas para que el *second best* que se alcance finalmente el que más le convenga. (Steinberg 2004, 37).

Pueden ser varios los motivos para los que un Gobierno decida gravar a las exportaciones o importaciones, según el artículo de Love, Patrick and Ralph Lattimore se sostiene que:

Hay tres razones principales por las que un país gravaría sus propias exportaciones: mantener el precio interno de un producto clave, obtener ingresos y promover ciertas industrias, como las que procesan el bien gravado (...) otras formas de restricciones a la exportación que afectan los volúmenes de exportación e incluyen prohibiciones de exportación, cuotas y requisitos de licencia. Si bien estas medidas pueden haber aumentado temporalmente la oferta a los mercados nacionales, impidieron la producción nacional. Los productores se benefician de los precios mundiales más altos y ejercen una mayor presión sobre los precios en los países importadores” (Love y Lattimore 2009, 66).

Las MNA como barreras producen efectos directos a los precios de los productos importados (con un efecto indirecto sobre la cantidad) mientras que otros ejercen sus efectos a través de la limitación de la cantidad importada, con un efecto indirecto sobre el precio. En todo caso ocasionan una influencia inhibidora del comercio. En lo referente a los impactos que las BNA, significan en el intercambio comercial es menester resaltar que “a la hora de valorar el impacto de la BNA en los precios es necesario contar con una vasta información que provea una amplia perspectiva de los factores entre ellos los precios, el transporte y los costos de distribución de los productos. No obstante, desafortunadamente, los limitantes de dicho objetivo radican en el hecho de no estar disponible esa cantidad de datos entre productos cruzados” (OECD 2005, 18).

La aplicación de las MNA está relacionada por un lado con objetivos de política pública, asimilados como objetivos legítimos pero los “dirigentes políticos también pueden utilizarlas para proteger a los productores nacionales” (OMC 2012, 6); no obstante, la distinción del objetivo de la MNA conlleva una gran dificultad dada su naturaleza opaca. Pero “el análisis de la elección entre posibles instrumentos a la luz del contexto político y económico nacional puede ayudar a identificar los motivos a que obedecen las intervenciones de política” (2012, 6). De esta manera, las circunstancias de la coyuntura política influyen en el uso de una MNA como la presión de sectores o empresas grandes e influyentes generan presión como “aumentar los costos fijos o la prevalencia de la deslocalización internacional de algunas industrias afectaran sin duda las decisiones de los gobiernos sobre el uso determinadas MNA” (2012, 7).

La innovación y avance tecnológico para una empresa sin duda juegan un rol importante para vender un producto y su competitividad de esta manera se “genera un efecto “escalera”, según el cual cada nueva empresa vende un producto de mejor calidad a un precio elevado y todas las demás abandonan el mercado [...] (OMC 2012, 170)”.

Ante la existencia de fallas en el mercado, se podría justificar la intervención del Estado en el caso de la denominada industria naciente puesto que conceder un apoyo temporal a la industria “en estas condiciones, la solución óptima es que los gobiernos utilicen una subvención a la producción en lugar de un arancel para ayudar a la industria incipiente” (OMC 2012, 55). En general, las MNA al estar menos eficazmente reglamentadas se presentan como medios secundarios de proteger o apoyar las industrias nacionales. Así pues, por ejemplo, un gobierno puede verse tentado por “imponer reglamentos técnicos nacionales más estrictos si su cumplimiento resulta más fácil para las empresas nacionales de una industria que compite con las importaciones que para las extranjeras” (2012, 7).

5. Características del contexto global y el neoproteccionismo

En lo que respecta al nivel de las exportaciones en la región de Latinoamérica el periodo de la recesión económica comprendido entre los años 2008-2012 tuvo lugar tanto una baja de precios como de volumen exportado, para luego registrarse hasta el año 2014 un periodo de estancamiento. En el año 2015 los precios son la explicación de la contracción profundizándose el deterioro de las exportaciones de América Latina y el Caribe, mientras que, en el transcurso del año 2016, primer trimestre observamos que “el ritmo de caída del valor de las exportaciones de bienes de América Latina se desaceleró levemente” (Giordano 2016, 1).

La desaceleración leve del primer trimestre de 2016, “responde a la relativa estabilización de los precios de varias materias primas, que parecerían haber alcanzado un piso a inicios de 2016, y han mostrado un leve incremento relativo (ver gráfico 2)”. (Giordano 2016, 3).

En el caso de los mercados “a ritmo con la desaceleración de la caída del valor de las exportaciones se registra un menor ritmo de contracción de las compras de algunos de sus principales socios: así pues según datos del Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, en el caso de los primeros meses del 2016, se observa que los envíos por parte de la región hacia China, Unión Europea cayeron 4% y 8% respectivamente, y por su lado la demanda de los Estados Unidos se contrajo en un 7%, de igual manera en lo que respecta a las importaciones, se contrajeron a tasas menores respecto a las importaciones totales” (Giordano 2016, 5), por lo que se puede decir que según estos datos el comercio mundial se contrajo.

Para el año 2017 las exportaciones de la región registraron una mejora dado incremento de ventas hacia los Estados Unidos y China, en este sentido, “en 2017 las exportaciones de los países sudamericanos alcanzaron 508 millones de dólares, registrando un aumento de 16% con respecto a 2016. Los envíos de China y al resto de Asia, que crecieron 30% y 17% respectivamente, estuvieron entre los más dinámicos y explicaron la mitad del crecimiento” (Giordano 2018, 23).

De otro lado, respecto a las MNA, hasta el año 2005, a nivel multilateral se destacan el reclamo que hacen varios países respecto a que los reglamentos técnicos y normas aplicadas por algunos países son más estrictos que los especificados en los organismos internacionales como la OMC sin mediar razones legítimas para ello, los cuales además son cambiantes. Por lo que, a los países en desarrollo -en adelante PED- les es difícil mantenerse al día y adaptarse a estos reglamentos. En general, los diferentes requisitos técnicos presentan una falta de adopción de normas internacionales comunes, y ello representa mayores costos de cumplimiento y disuade a los PED para diversificar sus mercados de exportación.

Sobre las medidas restrictivas de comercio, “la literatura muestra una creciente preocupación por las medidas en los mercados de los países desarrollados que pueden tener efectos restrictivos del comercio. En cuestión están las reglas y regulaciones asociadas con el medio ambiente, la seguridad nacional, el trabajo y otras normas sociales” (OECD 2005, 13). Estos ámbitos podrían ser considerados como legítimos para la regulación; no obstante, existen algunas regulaciones que se perciben como más restrictivas de lo necesario para alcanzar los objetivos, así, por ejemplo, las cláusulas de trabajo infantil, las reglas de bioterrorismo, etc. Otros factores que también distorsiona el comercio están referido a la asistencia de gobierno, el comercio estatal, las prácticas monopólicas y la contratación pública.

En lo que se refiere al comercio intrarregional existiría diferencias importantes en las barreras que prevalecen, partiendo de los datos del Comité Técnico de restricciones no arancelarias y medidas del MERCOSUR que identifica las licencias de importación como la BNA más frecuente. Mientras que en el caso de la CARICOM prevalece como BNA mas predominante los aranceles aduaneros y otros gravámenes sobre las importaciones como limitaciones a la liberalización del comercio. (OECD 2005, 58).

Para lograr un equilibrio entre el fomento del libre comercio y obtener objetivos de política pública es preciso entender y aplicar adecuadamente las BNA. En el informe

sobre Comercio Mundial de la OMC correspondiente al año 2012, se anuncia que existe una creciente amenaza proteccionista, de esta manera, las notificaciones por parte de los miembros de la OMC daban cuenta del incremento de las BNA desde mediados de los años 90, sobre todo los OTC y las MSF por lo que se busca que estas medidas no sean más gravosas de lo necesario, para lograr objetivos legítimos de política, seguidos por los procedimientos aduaneros y administrativos⁷ (OMC 2012, 8)

Según la citada publicación en lo referente a los OTC se señala que existen importantes problemas asociados con la burocracia aduanera y administrativa identificándose problemas de orden técnico e infraestructura informática, como la falta de automatización, el hecho de que la valoración en aduana tienda a no basarse en los precios de mercado; así como, se ha identificado que el proceso de despacho de aduanas suele ser largo y complejo, factores que caracterizan a las administraciones débiles que dan pie al contrabando de fronteras, procedimientos ineficientes y formalidades excesivas que derivan en un alto grado de comercio no oficial, no contenido en estadísticas.

En el caso de medidas antidumping, los países pueden hacer sus reclamaciones ante la OMC o ante el organismo regional respectivo, como en el caso de la CAN; en estos casos por ejemplo se hace una diferenciación entre el sistema de solución de diferencias de la OMC y el procedimiento que se observa dentro de la CAN. En este último se examina las quejas sobre el incumplimiento (Dictamen de incumplimiento), fase previa al litigio ante el Tribunal, que resulta ser menos costoso y no recae en las onerosas demandas relativas a los conocimientos técnicos. En este caso la Secretaria General de la CAN estaría a cargo de la investigación administrativa y no de un órgano especializado como la OSD en el caso de la OMC. Por lo que los miembros de la CAN han optado por utilizarlo con mayor frecuencia, siendo el dictamen de incumplimiento /cumplimiento el primer informe oficial publicado sobre las quejas de los miembros (OECD 2005, 30).

En este punto cabe hacer una mención a los Acuerdos Comerciales Regionales - en adelante ACR- considerados como un factor clave de las relaciones comerciales. Según la OMC, los ACR significan un medio para la transformación productiva, la

⁷ “Los obstáculos técnicos al comercio fueron la principal barrera informada para 12 de los 21 países no miembros de la OCDE informantes, y la segunda barrera más notificada para otros cinco países. Casi la mitad de las quejas en esta área se refieren a reglamentos y normas técnicas (46%), seguidas por disposiciones de prueba y certificación (26%) y por requisitos de marcado, etiquetado y envasado (16%) (OECD 2005, 17).

radicación de inversión extranjera directa y la participación en las cadenas globales de valor. A través de los ACR se busca disminuir las BA y las BNA. Es decir, son considerados como herramientas de liberalización comercial, con lo que se propugna lo que se conoce como el regionalismo abierto, que paralelamente coincidió con la creación de la OMC (Delich 2016, 27). En la última década muchas economías latinoamericanas firmaron ACR con socios regionales y extra regionales. No obstante, se establece dentro de las normas de la OMC, que los ACR no deberá constituir un impedimento para futuras reducciones arancelarias o no arancelarias multilaterales.

El Neoproteccionismo en cifras

Para los años 2007, 2008, 2009, 2010, las nuevas barreras proteccionistas no arancelarias, las medidas discriminatorias en materia de inversiones, las subvenciones a la exportación y los rescates discriminatorios superan en conjunto a las nuevas medidas de defensa comercial y los aumentos arancelarios en una proporción de cinco a dos. Las empresas del sector agrícola, los productos químicos básicos, los metales básicos y el equipo de transporte han impuesto 90 o más medidas discriminatorias desde noviembre de 2008 (Evenett 2011, 24):

Desde noviembre de 2008, cuando comenzó la presentación de informes de GTA, se han documentado un total de 740 medidas que discriminan contra los intereses comerciales extranjeros en el sector siderúrgico. El número de tales medidas perjudiciales supera a las medidas de liberalización de 4.5 a 1. (...) Cuando el comercio mundial se contrajo en 2009, se impusieron un total de 111 medidas discriminatorias en el sector siderúrgico. Ese total cayó a 75 en 2010, pero posteriormente aumentó con el tiempo (ver Gráfico 3). Durante 2015 se implementaron un total de 118 medidas de política pública que discriminaron los intereses comerciales extranjeros. Para el 1 de mayo de 2016, se habían documentado un total de 26 medidas discriminatorias solo para el 1T de 2016” (Evenett y Fritz 2016, 17).

Después de los años neurálgicos de la crisis (2007-2008), se detectaba que “a diferencia de los totales mundiales, donde los rescates son el principal método de discriminación, aquí los aumentos de aranceles tradicionales, los subsidios a la exportación y las barreras no arancelarias fueron las fuentes más frecuentes de daño a los intereses comerciales de los PMA desde la Cumbre de Seúl en 2010. De hecho, casi todo el daño lo hacen solo cinco categorías de instrumento de política comercial” (Evenett 2011, 24).

Desde noviembre de 2008, el punto de partida de la supervisión de GTA de las políticas del G20, los intereses comerciales de 215 países han sido perjudicados por el

proteccionismo del G20. Uno de los hallazgos sorprendentes de la última actualización de la base de datos de GTA es el gran número de medidas discriminatorias implementadas en el tercer trimestre de 2011. El equipo de GTA descubrió que 77 medidas proteccionistas se habían implementado en el primer trimestre de 2009. (Evenett 2011, 3).

Una vez más, los gobiernos parecen preferir medidas que están sujetas a menos reglas de comercio multilaterales, más flexibles o inexistentes. Una posible interpretación de estos hallazgos es que, en la medida en que las normas jurídicamente vinculantes de la OMC hayan tenido algún efecto, probablemente sea mediante la elección del instrumento de comercio proteccionista más que por la cuantía del proteccionismo. Desde julio de 2011, han salido a la luz otras 104 medidas proteccionistas implementadas por los países del G20, en este contexto la OMC recomendó en el caso de China notifique a sus socios sobre 184 regímenes de subsidios. Por su parte EUA arremetió en contra de China, por su preocupación de que siguiera aplicando una política industrial en la que las subvenciones se utilizan ampliamente para proteger a la industria nacional (Evenett 2011, 4).

Si observamos la dinámica comercial a nivel regional constatamos la tendencia a la concentración del comercio en ciertas regiones y concretamente en los PD; de esta manera regiones como Asia (los tigres asiáticos y las lunas nacientes), América del Norte y Europa, representaron el 88% del comercio de bienes de los Miembros de la OMC, como se registra en el periodo 2005-2015; en tanto que la participación de las economías en desarrollo en las exportaciones de bienes aumentó del 33% en el 2005 al 42% en 2015.

Son destacables los hallazgos que se resaltan en el duodécimo informe de GTA, lanzado antes de la Cumbre del G8 en Lough Erne, Irlanda del Norte, los días 17 y 18 de junio de 2013:

- a) El proteccionismo ha hecho un regreso silencioso pero agresivo. Los totales iniciales de medidas proteccionistas impuestas en el cuarto trimestre de 2012 y el primer trimestre de 2013 son los peores desde que comenzó nuestro monitoreo; b) En el año junio de 2012 a mayo de 2013, se impusieron 431 nuevas medidas proteccionistas, superando en gran medida las 141 medidas de liberalización del comercio implementadas. Un total de 183 medidas proteccionistas más están en camino; c) juntos, las naciones del G8 fueron responsables de 131 de las 431 medidas proteccionistas impuestas durante los últimos 12 meses. Cuando se incluye el resto del G20, las economías más grandes del mundo son responsables del 65% de todo el proteccionismo impuesto; d) el G8 tiene mucho que perder de los actos de empobrecer al vecino. Muy a menudo, sus intereses comerciales se han visto afectados negativamente por el

proteccionismo en el último año, que van desde 70 cargos para Rusia y Canadá hasta 146 incidentes que perjudican los intereses estadounidenses; e) Por primera vez desde que comenzó nuestro monitoreo, el número de impuestos relacionados con dumping, subsidios y salvaguardias impuestos excedió el número de rescates que distorsionan el comercio” (Evenett, Simon, J. 2013, 2).

En este marco, los gobiernos usan formas de discriminación contra los intereses comerciales extranjeros, según la publicación 21 del GTA se ha identificado hasta el año 2016 “68 tipos distintos de instrumentos de política que se habían utilizado”. En este sentido se menciona que “desde el inicio de la crisis económica mundial, los gobiernos del G20 frecuentemente han usado una combinación de restricciones comerciales, generosidad estatal y requisitos de localización para discriminar contra intereses comerciales extranjeros” (Evenett y Fritz 2017, 41). Se puntualiza que la asistencia estatal a los exportadores fomenta la política de empobrecer al vecino, más comercialmente significativa en términos de intercambio comercial.

Por lo que se señala que “ignorar las clases de intervenciones de política puede ser políticamente conveniente, pero que los exportadores de una nación, que enfrentan estas intervenciones en la práctica, pueden no ver el asunto de la misma manera.” la identificación de los socios comerciales y los cálculos del tamaño de los flujos comerciales afectados se han automatizado, reduciendo el potencial de error humano”. De esta manera según datos de la GTA la cantidad total de exportaciones del G20 enfrenta varias formas de proteccionismo que alcanzó el 73% a fines de 2016. Ese porcentaje es diez veces el porcentaje general que se encuentra en los informes de monitoreo de la OMC (Evenett y Fritz 2017, 24) (ver gráfico 4).

A fines de 2016, una sexta parte de todas las exportaciones del G20 competía en mercados extranjeros contra una empresa nacional que había recibido alguna forma de asistencia financiera estatal (excluida la asistencia relacionada con exportaciones). Mientras que el exceso de capacidad en ciertos sectores (acero y aluminio eran ejemplos destacados), ha recibido atención entre los responsables de la política comercial y en el G20, el problema de la generosidad estatal afecta a una franja de agricultura y manufactura mucho más grande que a nivel mundial.

Las realidades del comercio del siglo XXI requieren mantener una mente abierta sobre cómo los gobiernos favorecen los intereses comerciales domésticos, la preocupación se ha expresado durante décadas, ya que, con la caída de los aranceles de la era de la posguerra, provocó que los gobiernos recurrieran a barreras no arancelarias. La GTA sostiene que si los miembros de la OMC deciden abordar el “proteccionismo

contemporáneo” deben saber sobre que políticas deberían centrarse, varios gobiernos por ejemplo decidieron optar por la restricción voluntaria a la exportación, y ante la escalada de esta forma de proteccionismo, este instrumento fue prohibido desde la Ronda de Uruguay (Evenett y Fritz 2017, 37).

La GTA también sugiere poner especial atención a las medidas de defensa comercial y de salvaguardia, destacando, entre los principales hallazgos, los siguientes: a) El número de intervenciones de políticas discriminatorias implementadas en 2015 fue de 118, superando los totales para los dos peores años de la era de la crisis hasta la fecha (2009 y 2013). b) Alrededor del 80% de las intervenciones de política en el sector del acero en los últimos años discriminan contra los intereses comerciales extranjeros. c) La combinación de medidas de política discriminatorias variadas en los últimos años: la cuota asociada a los derechos de defensa comercial disminuyó en 2015 en comparación con 2014, pero volvió a aumentar en el primer trimestre de 2016 (Evenett y Fritz 2016, 17).

Capítulo dos

El neoproteccionismo a nivel intrarregional: caso América Latina

1. Características del comercio Intrarregional en América Latina

En la década de los 70's "las economías de la región estaban cerradas no sólo frente al resto del mundo, sino también a sus socios regionales. Aún más, dadas las similitudes de sus estructuras productivas, los países de la región ofrecían más resistencia para abrirse hacia sus vecinos que hacia el resto del mundo" (CAF 2005, 46).

Más tarde, a tono de las tendencias internacionales se sucedió la liberalización comercial, trayendo consigo nuevos esquemas de relacionamiento comercial, por lo que "las políticas de apertura propiciaron, en efecto, un nuevo tipo de integración, que algunos comenzaron a llamar nuevo regionalismo y otros regionalismo abierto⁸ es parte de una estrategia más amplia de integración en la economía mundial, que se basa tanto en la apertura hacia el interior de los esquemas regionales como frente al resto del mundo, abandonado así las limitaciones de los esquemas anteriores" (CAF 2005, 46). La integración se presentaba como una modalidad para lograr una efectiva inserción de los países latinoamericanos en la economía mundial. Esta nueva integración coincidía con la tendencia de este periodo por la que los países se estaban abriendo al resto del mundo. (Ver gráfico 6).

De esta manera, ALC desde mediados de los años 80, comenzó a insertarse de un modo diferente a la economía mundial, reduciendo de forma considerable las barreras al comercio, siendo las medidas de liberalización del comercio inicialmente unilaterales para luego acentuarse en el marco de los procesos de integración regional que hasta entonces reprodujeron "a escala regional, las estrategias de sustitución de importaciones que adelantaban los países a nivel nacional [...] se promovió la integración "hacia adentro"" (CAF 2005, 46).

La nueva estrategia desarrollada a partir de entonces por los países no se centraba en protegerse frente a las importaciones sino estimular el sector exportador y la competitividad de las economías.

América Latina entonces optó por liberalizar sus regímenes comerciales para pasar a la aplicación de medidas de desregulación. Como consecuencia, tuvo lugar "la

⁸ "Un proceso que es parte de una estrategia más amplia de integración en la economía mundial, que se basa tanto en la apertura hacia el interior de los esquemas regionales como frente al resto del mundo, abandonado así las limitaciones de los esquemas anteriores" (CAF 2005, 46).

reducción sustancial de los niveles de protección: los aranceles medios de la región pasaron de un 42%, en 1986, al 12% en 1995” (Paus, E., N. Reinhardt y M. Robinson., citado en 20 años de la OMC: una perspectiva desde Latinoamérica 2016, 8). Con la progresiva adhesión de los países latinoamericanos al GATT (ver gráfico 7) se manifestó la mayor apertura al comercio. También proliferaron los planes de integración regional (Delich 2016, 8) y el reforzamiento de otros acuerdos regionales mediante los cuales liberalizaron el intercambio con algunos socios (Delich 2016, 26).

“La adhesión al GATT -precursor de la OMC- fue una de las formas en que se manifestó la mayor apertura del comercio. En 1986, México, una de las mayores economías de la región, se convirtió en Parte Contratante del GATT y siguieron sus pasos varios otros: Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Venezuela (ver tabla 3). También proliferaron los planes de integración en el continente: México se unió al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se creó el MERCOSUR y se reforzaron otros acuerdos regionales en el marco de la ALADI” (Terra M.I. citado en Delich, Valentina, y otros 2016, 7-8).

En cuanto al estado del comercio intrarregional en el periodo anterior al 2017, se registró una reducción de las exportaciones latinoamericanas en un contexto de contracción generalizada del valor del comercio mundial. Aunque la caída del valor de las exportaciones registradas entre los años 2013 – 2015 fue de menor intensidad que el del 2009, no obstante, fue más prolongada en el tiempo y en la que los precios explican la totalidad de las contracciones, mientras que en el año 2009 se caracterizó por una baja tanto de precios como de volumen. (BID 2016, 1-2).

Esta tendencia de las exportaciones de los países de AL marcó un variado desempeño, aunque en casi todos los países de AL, para el primer trimestre del 2016, tuvieron una relativa estabilización de los precios de algunas materias primas, pero no en todos, ni en todo el periodo (BID 2016, 6).

El Banco Interamericano de Desarrollo en su publicación “Estimaciones de las tendencias comerciales de América Latina y el Caribe” edición 2016, de manera sucinta retrata el desempeño de los países de América del Sur durante este periodo que resultarían ser los más afectados por la coyuntura, dada su alta concentración de capacidad exportadora en productos básicos presentándose las siguientes particularidades:

- Por un lado, se cita a países como Venezuela, Colombia, Bolivia y Ecuador, caracterizados por una alta participación de combustibles en sus canastas exportadoras,

como los de mayor contracción, por cuanto se vieron asolados por caídas del precio del petróleo, reduciendo los volúmenes exportados especialmente en Colombia y Ecuador.

- En el caso de la contracción en las exportaciones en Bolivia se debe principalmente a Argentina y Brasil, destino de la mitad de las exportaciones de ese país. Situación parecida sucedió con Colombia.

- Se destaca un segundo grupo de países que registraron mejoras relativas en el desempeño entre finales del 2015 e inicios del 2016, se cita a Paraguay y Uruguay en los que la tasa de reducción de exportaciones fue mínima a la registrada en los primeros trimestres del 2015, aunque se estancaron los volúmenes exportados, en estos casos se señala a Brasil como principal socio responsable del estancamiento. En tanto que Chile pese a la caída de precios, presentó una mejora en 2016 respecto de finales del año 2015, por el aumento de las cantidades exportadas y la recuperación del precio del cobre, aunque la cotización de dicho mineral esté por debajo de años anteriores.

- Se señala un tercer grupo de países en los que la desaceleración de la caída de precios para los primeros trimestres del 2016 fue más visible, citando a Perú que registró un incremento de las cantidades exportadas, aunque ello no compensó la contracción de los precios; Brasil que registró una desaceleración de la baja de sus exportaciones dado el crecimiento de los volúmenes exportados, la evolución de las cotizaciones de sus principales productos exportados que han mostrado signos de recuperación para el 2016; y, Argentina que registró un aumento en las exportaciones que permitió compensar la caída de los precios. (BID 2016, 6-7)

Como se anotó anteriormente, una de las principales características de la región latinoamericana es la alta dependencia del comercio de materias primas. Las exportaciones de ALC registraron a inicio de 2015 la mayor caída desde la crisis financiera internacional, con una reducción estimada en 14,0% (BID 2016, 2). Con lo cual se evidencia “la alta vinculación del ciclo económico de los países latinoamericanos y caribeños con el desempeño de su sector externo” (BID 2016, 11). (Ver gráfico 7).

Según la publicación de la FLACSO que hace una revisión de los últimos 20 años del comercio mundial menciona que “los países de América Latina llevaron una activa agenda en materia de estrategia y política comercial” (OMC 2015, 32), de tal manera que inicialmente estuvieron caracterizadas por una apertura unilateral de sus mercados para luego pasar a un segundo momento con la celebración de Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) con socios fuera y dentro de la región latinoamericana;

que otorgan preferencias arancelarias entre sus miembros y exceptúan de sus beneficios a terceros países no firmantes; no obstante, muchos objetivos propuestos en lo referente a la integración y modernización de la estructura productiva, no han llegado a cumplirse satisfactoriamente.

En el 2017, se registró un incremento en el comercio intrarregional frente a la contracción de los cuatro años anteriores, que comparado, en el mismo año, con la evolución del comercio extra-regional, presenta la misma tendencia (CEPAL 2017, 59). Es decir, el valor de las exportaciones vuelve a crecer tras cuatro años de caída. No obstante, esto se debería a la recuperación de los precios de los productos básicos más que a una mejora en la dinámica interna⁹. Especialmente por el elevado peso que tienen el petróleo, los minerales y los metales en sus respectivas canastas de exportación. Lo que refleja la persistencia en la región de América del Sur de una estructura exportadora en base de productos primarios (CEPAL 2017, 43).

Así pues, se registra que en el 2016 los principales productos exportados por la región latinoamericana (sin incluir a México) fueron predominantemente primarios y representaron el 53% de las exportaciones total de la región (ver tabla 2). Observándose una elevada concentración de las exportaciones en pocos productos primarios. Esta creciente especialización de América del Sur en la exportación de los recursos naturales podría debilitar el desempeño de la región ya que fomenta la dependencia de la región al sector primario exportador “en detrimento de las manufacturas con mayor grado de elaboración y los servicios” (CEPAL 2017, 48). (Ver gráfico 5).

La tradición exportadora de la región se mantiene centrada en los “commodities”, cuyas ventas y su peso relativo en la estructura productiva aumentó por la demanda externa que provocó el incremento de sus cotizaciones. Cabe hacer mención que el comercio internacional de América Latina y el Caribe -ALC- se ha visto caracterizada por la creciente participación de China, razón por la cual las exportaciones latinoamericanas a China y el resto de Asia son las que más aumentaron en 2017 (Inoue 2017, 24).

⁹ Aunque no se compara con los niveles históricos alcanzados en los periodos 2003-2008 y 2010-2012 en los que se registrados aumentos de dos dígitos. (CEPAL 2017, 50).

2. Principales barreras no arancelarias en los esquemas de integración regional Latinoamérica

Desde la década de los 90, se ha registrado una mayor proliferación del uso de las MNA. En las décadas posteriores, se han registrado restricciones al comercio intrazona en los países latinoamericanos:

[...] en el caso de los países de ALC, que son competitivos exportadores agrícolas, las normas sanitarias y fitosanitarias y exportaciones agrícolas, subvenciones surgen como las principales cuestiones que impiden el acceso de los productos a los principales mercados de la OCDE. El Banco Interamericano de Desarrollo efectuó un análisis cuantitativo de la incidencia de MNA en los países de ALC dando como resultado una tendencia creciente en la incidencia de medidas técnicas, en tanto que las cuestiones relacionadas con el antidumping, especialmente el acero, afectan a economías grandes de la región (Brasil, México, Argentina, Chile)” (OECD 2005, 15).

En el caso de “AL enfrenta formas de protección más sutiles que resultan difíciles de identificar” reflejada en la alta incidencia que tienen las medidas técnicas impuestas con fines proteccionistas, en tanto que se registra una incidencia media “los cargos de importación, la participación del gobierno en el comercio y las aduanas” (OECD 2005, 58). En lo que respecta al comercio intrarregional “hay diferencias importantes en las barreras que prevalecen en diferentes agrupaciones [...] del MERCOSUR, por ejemplo, identifica las licencias de importación como las barrera no arancelaria -BNA- que más prevalece” (OECD 2005, 59).

La literatura económica se refiere a la necesidad de “llamar a la reflexión de los formuladores de política la permanencia de barreras no arancelarias significativas y el incremento en la utilización de medidas de protección contingente como el *anti-dumping* y las salvaguardias” (CAF 2005, 32). Con relación a estas últimas están habilitadas como una medida válida, mediante el cual un miembro de la OMC puede restringir temporalmente las importaciones de un producto, si las importaciones de ese producto han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional (OMC 2018, párr.1). En esa definición se plantea la posibilidad de que los Países Miembros de la OMC apliquen dichas medidas también en el ámbito regional.

Comunidad Andina (CAN)

El crecimiento de las exportaciones intra-subregionales ha sido moderado, lo cual alerta la incidencia de BNA (Ver tabla 4). Toda vez que los países andinos recurren de manera asidua al uso de restricciones cuantitativas, prohibiciones a la importación y requerimiento de licencias para importar. Por lo que la reducción del uso de BNA constituye un aspecto importante para la liberalización comercial de la región.

Para ilustrar la naturaleza e impacto de las BNA sobre los flujos comerciales intra-CAN, tomamos como referencia los casos legales introducidos en el Tribunal Andino de Justicia de la Comunidad Andina, del 2007 al 2017, período en el cual encontramos un número mayor casos de medidas sanitarias y fitosanitarias, aduanas y barreras administrativas, correctivos comerciales. Si revisamos el objeto de las demandas, se puede observar “que los procedimientos aduaneros y administrativos constituyen el principal motivo de disputas legales entre los cinco miembros de la CAN (OECD, 2015, pág. 29).

De los casos denunciados por esta razón, un 48% se deben a problemas con licencias de importación y un 27% a problemas con la certificación correcta. En segundo lugar, de importancia se encuentran las demandas introducidas en relación con las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), lo cual contrasta con la casi ausencia de disputas en esta área entre países en desarrollo a nivel multilateral” (OECD, 2015, pág. 30).

Entre las medidas aplicadas como MNA en el marco de la CAN están las salvaguardias, cuya finalidad es proteger temporalmente siempre que tenga lugar los supuestos de hecho y de derechos establecidos en el marco normativo regulatorio, de tal manera que los productores nacionales se benefician de dichas salvaguardias mejorando su organización industrial y su competitividad para que puedan competir internacionalmente, cuando se alce la medida o se liberalice el sector.

El “Acuerdo de Cartagena prevé varios tipos de dicha medida, como la salvaguardia por balanza de pagos (artículo 107), aquella derivada del cumplimiento del Programa de Liberación (artículo 108), la salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos específicos (artículo 109), la salvaguardia por devaluación monetaria (artículo 110); asimismo en el Capítulo VII del Acuerdo está previsto el régimen aplicable a los productos agropecuarios” (Matheus R, Duilio 2002, 7). Dentro de esta variedad, las salvaguardias aplicables a bienes específicos y a los productos agropecuarios son las más utilizadas para distorsionar el comercio entre los países andinos.

La aplicación asidua de esta medida “ha generado la desviación del comercio intracomunitario hacia terceros mercados por cuanto resulta mucho más fácil la aplicación de medidas entre los Países Miembros que hacia terceros países” (Matheus R, Dulio 2002, 8), constituyéndose de esta forma la salvaguardia en un verdadero obstáculo para la zona de libre comercio. Si bien los mecanismos para restringir el flujo comercial se encuentran regulados en las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Cartagena, en la decisión 452 de la CAN, que establece salvaguardias “destinadas a proteger a una rama de la producción de la Comunidad Andina, cuando ésta se viera perjudicada por importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina.” (CAN 1999, art. 1).

En el portal web de la Comunidad Andina se la define como una Unión Aduanera, en tanto dentro del territorio subregional circulan abiertamente los productos y bienes de los países miembros, sin gravámenes de ningún tipo, mientras que las importaciones de la extrazona pagan un arancel común. Al mismo tiempo, se considera una Zona de Libre Comercio (ZLC) andina, con ciertas particularidades, ya que los bienes de su universo arancelario están liberados. Por tanto, no existe la “Lista de Excepciones” que por lo general es común en otros esquemas de integración.

Mercado Común del Sur -MERCOSUR-

En el marco del MERCOSUR, la liberalización de las BNA ha sido bastante compleja. “Aunque en el MERCOSUR el tema esté definido en su Tratado constitutivo y, de vez en cuando, haya habido iniciativas (normativas o jurisdiccionales) para su control o eliminación, en los hechos, el tema no fue solucionado y se mantiene como uno de los principales problemas existentes entre sus socios” (Mussi Gabriel Teixeira, 2016, 12).

El MERCOSUR está integrado por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay (suspendida temporalmente y reingresó a partir de las elecciones de 2013), la República Oriental del Uruguay, la República Bolivariana de Venezuela (actualmente suspendido de manera indefinida) y el Estado Plurinacional de Bolivia (pendiente de ratificar). Fue creada en marzo de 1991, mediante el Tratado de Asunción que contempla “la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente” (MERCOSUR 1991, art. 1). Los principales

aspectos que recoge este esquema son: un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes, armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes.

En términos económicos, el MERCOSUR ocuparía la posición de quinta economía mundial si fuera considerado como un único país. Los dos países motores de este esquema son Argentina y Brasil, en los dos últimos años no han existido conflictos comerciales de transcendencia, a excepción del calzado y electrodomésticos. Aunque existen contratiempos respecto al avance a nivel externo del MERCOSUR, puesto que la dificultad de tomar una posición común ha entorpecido las negociaciones, lo que quedó demostrado en la Cumbre de 2015, en la cual evidenció diferencias conceptuales entre los miembros.

El informe MERCOSUR Nro. 22 recoge los esfuerzos realizados en el marco de este esquema de integración por eliminar los obstáculos al comercio, reconociendo la existencia de numerosos obstáculos impuestos al comercio intrazona; con este objetivo en el año 2015, se pretendió elaborar un “Plan de Acción para el fortalecimiento del MERCOSUR comercial y Económico”, para avanzar en la eliminación de distorsiones y barreras al intercambio intra-bloque (Martínez, y otros 2017, 48).

Para ese entonces se identificaban, por ejemplo, los siguientes obstáculos: “Paraguay y Uruguay buscaban principalmente la supresión de trabas derivadas de medidas regulatorias de Argentina, específicamente las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI) y las restricciones cambiarias; Argentina aspiraba a que Uruguay removiera la tasa consular que afecta a las importaciones desde los socios, y que Brasil extendiera los beneficios del programa *Innova Auto* a los demás miembros del bloque”. (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, INTAL: Sector de Integración y Comercio 2017, 48)

Tras identificarse las medidas que restringían el ingreso de los bienes al resto de los países miembros se evidenció que estos guardaban relación con “temas sanitarios y fitosanitarios, asuntos aduaneros, cuestiones arancelarias, requisitos técnicos y registros de productos, licencias no automáticas y medidas que afectan la competitividad relativa de los países entre otras” (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, INTAL: Sector de Integración y Comercio 2017, 48-49).

De ahí que del total de la MNA aplicadas en el comercio intrazona, “el 85% del total de los obstáculos reclamados a la Argentina estaban conformadas por BNA, 6 fueron reclamadas a la Argentina como las DJAI, el control y restricción de acceso a la

moneda extranjera y una no formalizada obligación de exportar para poder acceder a la libre importación de insumos y/o bienes finales” (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, INTAL: Sector de Integración y Comercio 2017, 49).

En tanto que el 81% de las reclamadas a Brasil fueron BNA, entre estas se presentaron medidas “relacionadas a los acuerdos de autolimitación en el sector alimenticio, argumentando que Brasil aprueba discrecionalmente las Licencias no Automáticas (LNA). También hubo presentaciones de reclamos por la exigencia de rotulado de alérgenos y de los productos que contienen organismos genéticamente modificados (...) En el caso de Paraguay, se le reclamaron dos medidas una arancelaria, por tasa consular, y otra no arancelaria basada en la demora para otorgar licencias previas de importación”. (2017, 49). En tanto que, de los obstáculos reclamados a Uruguay, seis fueron BNA vinculados con el control sanitario y fitosanitario. Para el año 2017 en la cumbre realizada en julio de ese año, en la agenda del bloque se mantuvieron en seguimiento 43 medidas, tanto las que estaban bajo tratamiento a nivel bilateral o en el bloque. (2017, pág. 50)

En el marco de este esquema se han suscitado varias reclamaciones en torno a la aplicación de MNA, que restringen el comercio a lo largo de los últimos 10 años. En el año 2013 encontramos el caso de la “implementación de medidas administrativas de las importaciones por parte de Argentina principalmente en el uso frecuente de licencias no automáticas, afectando las exportaciones de Brasil desde años anteriores (...) Brasil también ha utilizado esos instrumentos orientados a regular el comercio bilateral de ciertos bienes o ha establecido limitaciones en frontera para el ingreso de determinados productos argentinos” (2017, pág. 61). Por lo general, las BNA más frecuentemente utilizadas por los países de Mercosur, son aquellas que tienden bien a prohibir directamente la importación de ciertos productos, o a retardarlos mediante vistos buenos u OTC.

Precisamente es en el comercio intrarregional en el que se evidencia el impacto que tiene la aplicación de MNA y otras trabas al comercio exterior impuestas por algunos países de la región. Según datos del Global Trade Alert: Argentina, Brasil y Venezuela se ubican entre los países más proteccionistas.

3. El neoproteccionismo en América Latina: breve descripción de los países de la región

En América del Sur predomina la especialización en commodities, que se comercializan tanto a nivel intrazona, como a mercados extra-regionales. La dispersión es más fuerte que la integración, de esta manera, según fuente de la CEPAL, sustentado en datos de UN Comtrade, en 2015 -por tomar un año referencial- Brasil y México importan más bienes intermedios industriales de Asia que desde sus socios de ALC. (ver gráfico 9).

A continuación, se efectúa una breve reseña y mención del comportamiento de los países latinoamericanos en materia de política comercial, especialmente en lo referente a la aplicación de las BNA.

ARGENTINA (ver tabla 5)

En términos de población, constituye el tercer mercado más grande de América del Sur, sólo superado por Brasil y Colombia y el cuarto del continente americano y el octavo del mundo. En términos económicos es la segunda potencia de Sudamérica y su PIB es solo superado en la región por Brasil, que es su principal socio económico. Argentina, es miembro del G20 y representa al cono sur, pues preside el grupo este año. La producción agroalimentaria es muy importante, tanto para el consumo interno, como para las exportaciones. (Oficina Económica y Comercial de España en Argentina 2018, 15)

Tanto las MSF y las OTC son de relevancia para las manufacturas de ese país. Por lo que es necesario contar con mayor información sistematizada disponible sobre las MNA, que permitan a los participantes del mercado comparar y analizar las medidas aplicadas en todos los países y productos, ayudar a organizaciones internacionales de regulación a establecer prioridades para el establecimiento de normas, y apoyar los esfuerzos de los países exportadores como Argentina, tanto en la adecuación a estos requerimientos como en las negociaciones internacionales que permitan un mejor acceso a los mercados. (Daniel Iglesias y Graciela Ghezan 2011, 5).

Según el ranking de Doing Business del Banco Mundial 2007, que mide la apertura del país, Argentina en el 2007 se situaba en la posición 101 (Banco Mundial 2006, 6), en tanto que según la edición 2017, este país se encuentra en la posición 116,

(Banco Mundial 2017, 69) lo cual da cuenta de un leve retroceso en lo que a nivel de apertura se refiere, registrándose un incremento de la tendencia proteccionista.

En lo referente a los obstáculos y normas técnicas vigentes, cabe destacar la creación del Sistema Nacional de Normas de Calidad y certificación, en el año 1994 “que regula las actividades de normalización y de evaluación de la conformidad” (2018, 21). Los importadores deben sujetarse al entramado de este Sistema integrado por diversas áreas del gobierno nacional y dos organismos operativos: el organismo de acreditación (OAA) que se encarga de la acreditación de los organismos de certificación, de los laboratorios de ensayo y de calibración y de los auditores. Estos organismos de certificación una vez acreditados se encargan de la certificación de sistemas de gestión de calidad, medioambiente, etc., como para la certificación de productos”. (OECEA 2018, 21).

Sin embargo, este país, ha venido aprobando acuerdos de reconocimiento de los procedimientos de evaluación celebrados por entidades certificadoras nacionales con entidades extranjeras en su país de origen lo cual, pese a no tratarse de una convalidación automática de certificados, el proceso es mucho más rápido y más barato que el costoso y largo proceso de certificación en Argentina, en muchas ocasiones sin sentido para un único mercado (OECEA 2018, 21). De esta manera, el Instituto Argentino de Normalización y Certificación ha suscrito convenios con entidades homologas de otros países, tanto en el ámbito de normalización como de certificación. En Argentina, la importación y exportación de mercancías puede estar sometida al control previo de distintos organismos de la Administración Pública Nacional que tienen delegadas esas facultades de control¹⁰ (OECEA 2018, 22).

En lo que respecta a la apertura comercial, no es sino desde el 2016 que se registra una flexibilización de las principales medidas proteccionistas al comercio en este país.

¹⁰ “Los principales organismos de intervención previa son: - SENASA - Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. www.senasa.gov.ar - ANMAT – Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica, organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Salud. El ANMAT está dividido en tres unidades, en función del tipo de producto: INAME, INAL y Dirección de Tecnología Médica. www.anmat.gov.ar - INV – Instituto Nacional de Vitivinicultura. www.inv.gov.ar - RENAR - Registro Nacional de Armas y Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico. www.renar.gov.ar - SEDRONAR - Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico. www.sedronar.gob.ar - Dirección Nacional de Recursos Naturales. www.ambiente.gov.ar - IGN - Instituto Geográfico Nacional. www.ign.gob.ar - Secretaría de Cultura de la Nación. www.cultura.gob.ar. (OECE 2018, 22)

La cuestión de la convertibilidad, hizo que este país sea una de las economías menos abiertas del mundo. “La reactivación del comercio posterior a la devaluación de 2002, incrementó la participación de exportaciones e importaciones en el PIB, llevando el grado de apertura comercial al 35% hasta 2008. Posteriormente, comenzó a disminuir como consecuencia del aumento de las medidas proteccionistas frente a la crisis financiera internacional, las cuales se intensificaron desde 2012, año en que entraron en vigor la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) y la Declaración Jurada Anticipada de Servicios (DJAS), dejando la apertura comercial en el 18% en 2015” (OECEA 2018, 30-31).

Luego de la eliminación de las DJAI “que funcionaba de forma arbitraria y discrecional”, fueron reemplazadas por el Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones - SIMI “que prevé la concesión de licencias automáticas en la gran mayoría del Nomenclador Aduanero y no automáticas para unas 1500 referencias” (2018, 45). Pese a las concesiones arancelarias a miembros del MERCOSUR como BRASIL, “se sigue exigiendo numerosos certificados: de origen, de composición, sanitarios y fitosanitarios, normas específicas de etiquetado, etc. (...) También existen listados de “valores criterio”, de forma que la importación a precios inferiores conlleva la obligación de constituir un aval por el valor declarado y los derechos aduaneros correspondientes a esos precios, que será ejecutado si no se justifican satisfactoriamente esos precios” (OECEBA 2018, 47). . En lo que respecta a registros de medidas no arancelarias y seguimiento de la política comercial de este país ver gráfico 10 y 11.

BRASIL (ver tabla 6)

Es el país más grande de la región con el mayor mercado a nivel de Sudamérica. A la vez, es considerado como el segundo país de Latinoamérica con mayor número de BNA vigentes y restricciones. Entre las BNA más utilizadas por este país se destacan las MSF y las OTC, como el análisis de riesgo de plagas (ARP), el establecimiento de una lista de productos oficial del Ministerio de Agricultura de ese país, bajo parámetros oficialmente aprobados y que son legalmente exigibles para la comercialización, lo cual constituyen una barrera no prevista muy fuerte (OECEB 2018, 62).

La Secretaria de Ingresos Federales de Brasil del Ministerio de Finanzas, es el ente responsable de la administración aduanera, incluida la recaudación de derechos. En el año 2007 se promulga la Ley Ministerial SECEX Nro. 36, de 22 de noviembre, que

norma los procedimientos de importación, aunque Brasil ha adoptado medidas para modernizar los procedimientos aduaneros.

La base de datos de la ALADI tiene información de 75.525 casos de MNA aplicadas a productos, a nivel de 8 dígitos entre el 2003 y 2008 en Brasil. El registro demuestra una distribución uniforme entre los tipos de MNA con una proporción ligeramente mayor de las MSF (UNCTAD, 2010, 16). Brasil considera los acuerdos de preferencias comerciales como un complemento valioso para el sistema de comercio multilateral, formando parte actualmente del MERCOSUR y de la ALADI.

Respecto a la tasa de apertura comercial Brasil para el año 2017 “el índice de apertura del país se situó en el 18,2%, subiendo ligeramente con respecto al año anterior, cuando se situó en el 17,9%”. (OECE 2018, 27). Según el informe del Banco Mundial Doing Business 2018, Brasil está catalogada como una de las economías más cerradas del mundo, ya que, de la clasificación de 189 economías, en la que fueron analizadas las barreras que cada país aplica sobre las importaciones, Brasil se sitúa en el puesto global 125 (Banco Mundial 2006,100), habiendo perdido dos posiciones con respecto al año pasado y teniendo en cuenta que en el año 2007 se situaba en el puesto 121 (Banco Mundial 2006, 101). Por lo que Brasil es considerado como uno de los países más proteccionistas de ALC, pese a que ha procedido a una apertura considerable desde el año 2000.

En el tema de acceso al mercado “los productos de origen animal están sometidos a homologación y autorización del etiquetado a través de la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA), proceso que llega a durar años. ANVISA establece autorizaciones previas e inspecciones para numerosos productos. Los procedimientos son complejos y discriminatorios para el producto importado. Existe una normativa específica por categoría de producto sobre los aditivos alimentarios específicos permitidos” (OECEB 2018, 62).

Brasil tiene una normativa completa para la importación de productos de origen vegetal y de madera, con el objetivo de efectuar un control de plagas. La mayoría de los productos requieren del informe favorable del Instituto Nacional de Metrología (INMETRO), con lo que aumentan los productos sujetos a licencia (OECEB 2018, 62). Algunos casos que sirven de ejemplo para constatar el nivel de complejidad de las exigencias contempladas por ese país están los productos pesqueros, cuyos registros son bastante rigurosos puesto que incluyen una descripción de procesos de fabricación,

embalaje, almacenamiento, control de sanidad y conservación, y transporte del producto.

Se han encontrado dificultades en el intercambio comercial de plantas, productos farmacéuticos, registros sanitarios, entre otros. Sucede algo parecido con el sector de la confección en donde se ha verificado dificultades con aduanas “que están autorizadas para la constatación documental, física y precios, además este país es conocido por la lentitud en el despacho de aduanas y exigencias sobre las características comerciales de la fabricación, en tanto que la llegada de los productos debe pasar por distintos canales (inspección documental)” (OECEB 2018, 27).

Brasil utiliza de manera frecuente las licencias de importación para fines estadísticos y para el control de importaciones. El régimen administrativo de control de importaciones en Brasil permite el establecimiento de ciertas importaciones dispensadas de licencia alguna; a otras importaciones sujetas a licencias automáticas y a las sujetas a licencias no automáticas (siendo éstas las que generan mayores trabas, por cuanto representan complicaciones operativas para los exportadores, debiendo indicar en un primer momento los productos a exportar y luego emitir una factura final.

También este país utiliza activamente medidas antidumping, en el 2008, Brasil tuvo en vigor 63 medidas de ese tipo que afectaban las exportaciones de 23 contrapartes comerciales; en ese año el país estableció la prohibición para bienes de consumo usados. Entre las MNA aplicadas por Brasil encontramos: requisitos de etiquetado, licencias de importación, límites de tolerancia para sustancias residuales, requisitos de certificación e inspección, Importación prohibida, así como requisitos de prácticas de higiene en la producción. Así como el registro sanitario y fitosanitario; normas técnicas y normas de calidad; medidas de contingencia; obstáculos técnicos; y prohibición a la importación de ciertos bienes. Algunas medidas no arancelarias vigentes en Brasil son: registro sanitario y fitosanitario, normas técnicas y normas de calidad, medidas de contingencia, obstáculo técnico, prohibición a la importación de ciertos bienes (EC Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones 2010, 7). En lo que respecta a registros de medidas no arancelarias y seguimiento de la política comercial de este país ver gráfico 12 y 13.

CHILE (ver tabla 7)

Este país ha adoptado una estrategia de inserción internacional a través de tres niveles en el contexto del denominado “regionalismo abierto”, a nivel unilateral

(reducciones arancelarias, desregulación), bilateral (tratados de libre comercio, asociación) y multilateral (acuerdos en el marco de la OMC).

Según el informe de la UNCTAD, en el caso de Chile: “1. La mayoría de las MNA están relacionadas con la introducción de animales vivos, carne y otros alimentos que podrían provocar la introducción de enfermedades. 2. Los procedimientos parecían cumplir con las MSF, ya que dependían de las declaraciones de las oficinas sanitarias correspondientes en países extranjeros y contenían procedimientos no discriminatorios. 3. Una segunda área importante estaba relacionada con el alcohol y las drogas, pero nuevamente no hubo diferencias entre los tratamientos de los productos nacionales o extranjeros, excepto cuando la trazabilidad estaba en juego” (UNCTAD, 2010, 26).

En lo que respecta al nivel de apertura, según el informe del Banco Mundial de Business Global 2017, Chile se encuentra en la posición 57, en tanto que, en el 2017, este país se encontraba en la posición 28, lo cual refleja un considerable ascenso del proteccionismo.

En Chile también prevalecen normas técnicas orientadas al cumplimiento de estándares de calidad, observando especificaciones de tamaño, peso, entre otros, conforme al sistema métrico. En lo referente a los alimentos, estos se encuentran sujetos al Reglamento Sanitario de los Alimentos que es la normativa que rige para su control y fiscalización¹¹ (OECECL 2018, 21). Chile es miembro desde 1947 de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) a través del Instituto Nacional de Normalización (INN). (OECECL 2018, 21).

Según datos oficiales de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), instancia encargada del área de comercio exterior dentro de la Cancillería chilena, “el arancel efectivo promedio de las importaciones chilenas se situó en 2016 en torno al 0,89%, que representa un descenso de 4,95% respecto al registro del año anterior, el más bajo de la historia”¹² (DIRECON 2017, párr. 2). Lo cual es resultado de la tendencia de consolidación de acuerdos comerciales con el resto del mundo, así como los compromisos plasmados en calendarios de desgravación.

¹¹ Oficina Económica y Comercial de España en Chile. 2018. “Guía País Chile”, Chile. Mayo. <http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/5DF385CF8E9057916C8DC5FFE5DF0200.pdf>. Para más información sobre requisitos de ingreso de alimentos a Chile, pueden consultar la página Web de la Autoridad Sanitaria de la Región Metropolitana (antes SESMA), <http://www.asrm.cl> así como el Portal de Regulaciones Técnicas chilenas y europea, <http://www.reglamentostecnicos.cl>. (OECECL, 2018, 86)

¹² Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. 2017. Diario Financiero: Chile sigue reduciendo barreras de entrada: arancel efectivo se afianzó bajo el 1% en 2016. 22 de febrero. <https://www.direcon.gob.cl/2017/02/diario-financiero-chile-sigue-reduciendo-barreras-de-entrada-arancel-efectivo-se-afianzo-bajo-el-1-en-2016/>

No obstante, Chile tiene aún vigentes algunos obstáculos administrativos tanto para la importación como para la exportación, entre los cuales están la figura de agente de aduanas, de certificado de origen y de la realización de algunas solicitudes de forma presencial ante el Servicio de Aduanas, que protegen los derechos de autor, así como procedimientos y sanciones para quienes la incumplan, y una serie de normas técnicas. En lo que respecta a registros de medidas no arancelarias y seguimiento de la política comercial de este país ver gráfico 14 y 15.

COLOMBIA (ver tabla 8).

El mercado de Colombia tiene un gran potencial dado que es la tercera población más numerosa de Latinoamérica (49 millones de habitantes); no obstante, hay que tener en cuenta que aproximadamente el 27,8% de la población tiene un poder adquisitivo muy bajo. La renta per cápita alcanzó en el año 2016 los \$7.447,877 USD, a precios constantes según el Banco Mundial. (OECEC, 2018, 9).

En este país existe algunos tipos de controles denominados “vistos buenos”. Las entidades encargadas de emitirlos van a depender del productor, por ejemplo, el Instituto Colombiano Agropecuario es encargado de entregar el Certificado de Vistos buenos para animales, frutas, flores, productos farmacéuticos de uso veterinario y equipos bovinos. Es decir, dependerá del sector para establecer el organismo emisor. En el caso del Ministerio de Minas y energías (Ingeominas) se encarga de emitir el certificado para esmeraldas, bienes de capital de empresas petroleras, que se encuentran en libre disposición, oro, plata, y platino radioactivo. El Ministerio de Agricultura, se encarga de otorgar los certificados para los peces y moluscos, etc. (OECEC 2018, 24).

Para la importación de animales terrestres y acuáticos, sus productos, u otros que involucran riesgo para la sanidad animal del país (peces y crustáceos, derivados cárnicos, lácteos y otros productos de origen animal), deben sujetarse a un proceso que implica procesos administrativos burocráticos y cumplir con el registro sanitario correspondiente al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA- (OECEC 2018, 15). Colombia también tiene Acuerdos de Complementación Económica con Chile, que liberaliza totalmente el comercio de aproximadamente el 95% del universo arancelario. Actualmente, Colombia tiene suscritor acuerdos comerciales pero que aún no han entrado en vigor con los siguientes países: Corea del Sur, Israel, Costa Rica y Panamá. Además, forma parte de la Alianza del Pacífico

(formada por Colombia, Chile, México y Perú), con la que se persigue una la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas (OECEC 2018, 57). En lo que respecta a registros de medidas no arancelarias y seguimiento de la política comercial de este país ver gráfico 16 y 17.

ECUADOR (ver tabla 9).

Este país ha apostado, desde 2008, por una mayor apertura. Destaca la que apunta a Asia, en especial a China, país que en la actualidad es uno de sus socios comerciales principales, además de proveer préstamos. El Ecuador firmó un acuerdo Comercial con la Unión Europea (UE), el marco que sustentó las relaciones comerciales entre la UE y Ecuador se recoge en el Acuerdo Marco de Cooperación de 1993 UE-Comunidad Andina (CAN, formada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), por el que ambas partes se otorgan el trato de Nación Más Favorecida (NMF). La UE, por su parte, concede a Ecuador acceso preferencial al mercado comunitario mediante la aplicación del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) (OECEE, 2017, 13).

El marco legal ecuatoriano relacionado con el comercio exterior se basa en una serie de normas que se han estructurado en función del procedimiento que se realice a la hora de ejecutar una importación o exportación. “El Gobierno ecuatoriano, con la Resolución n° 17 del Comité de Comercio Exterior, COMEX, del 2 de agosto de 2011, publicada en el Registro Oficial n° 521 del 26 de agosto de 2011, y luego modificada por la Resolución No. 24 del COMEX del 31 de agosto de 2011, estableció de forma obligatoria la obtención de una Licencia No Automática de Importación para ciertos sectores” (OECEE 2018, 22).

Se puede acreditar a otros organismos para que emitan los certificados exigidos por el INEN. A todos los bienes y servicios, nacionales o extranjeros, que se produzcan, importen o comercialicen en el país, se les aplicará las disposiciones de la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad. Ecuador está desarrollando una labor muy activa en la creación de nuevas normas técnicas, que suponen mayores dificultades de importación y la necesidad de aportar Certificados de Conformidad y Certificados de Reconocimiento de los productos a importar.

Entre las principales barreras comerciales podemos mencionar que, en los primeros meses del 2015, debido a los problemas causados por la caída de precios del petróleo y la apreciación del dólar, Ecuador introdujo nuevas medidas de protección,

como las cláusulas de salvaguardia con carácter temporal con una vigencia de quince meses, medida adoptada para salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, sobre la base de lo estipulado en el artículo XVIII, sección B del GATT de 1994, a la Resolución 70 de la ALADI se trataba de una sobretasa arancelaria, la medida afectó a más de 2000 sub-partidas. Esta medida fue levantada desde el 01 de junio de 2017. (EC Ministerio de Comercio Exterior 2017) También se aplicó la reducción de los cupos de automóviles y de sus partes y piezas, y algunas otras barreras técnicas al comercio (como nuevos reglamentos para registro sanitario, fitosanitario y normativa técnica) (OECEE 2017, 49).

Por el terremoto sufrido en abril del 2016, Ecuador tuvo que prorrogar las medidas de salvaguardias que se aplicaban desde junio de 2015, y que consistieron en sobretasas arancelarias de entre el 5 al 45%, que más tarde fueron eliminadas por el calendario al que este país se comprometió en el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC (OECEE 2018, 49). En lo que respecta a registros de medidas no arancelarias y seguimiento de la política comercial de este país ver gráfico 18 y 19.

MÉXICO (ver tabla 10).

Se ha tomado en cuenta a México, aunque no es un país sudamericano; no obstante, el potencial del mercado mexicano y su nexo con los mercados estadounidense y canadiense merece ser revisado. Este país ha llevado a cabo una intensa actividad en materia de tratados de libre comercio en los últimos años. (OECEM 2018, 13).

En este sentido “México cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países (TLCs) que le dan acceso a más de 1.000 millones de consumidores, 30 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) y 9 acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)” (OECEM 2018,13).

México en el mes de marzo del año 2018 suscribió lo que pasó a denominarse “Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP por sus siglas en inglés) considerado como uno de los mayores pactos comerciales surgidos en los últimos 20 años. Fue suscrito por Australia, Brunei, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam, con la ausencia de EUA, según los medios de prensa se trata de un mercado de 498 millones de personas y registra un

ingreso per cápita de 28,090 dólares que representarían cerca del 15% del comercio mundial. Lo cual se ha constituido en un referente a favor del libre comercio. Superándose de este modo la idea inicial de un Acuerdo de Asociación Transpacífico que era forjada por EUA, y que, tras su salida, parecía que no iba prosperar este acuerdo de libre comercio; se han excluido 20 disposiciones del pacto original todos ellos referidos al tema de propiedad intelectual cuya vigencia era promovida por EUA. De esta manera, México, Chile y Perú diversifican su comercio e inserción especialmente a los mercados de Japón, Canadá, Malasia, Vietnam.

Se ha definido a México como un país en el que coexisten distintos ritmos de desarrollo y orientación, por las que se ha acentuada grandes dualidades en la economía y en la sociedad mexicana. La OMC sitúa a México en el puesto 12 en el ranking de principales países exportadores y el 12 entre los principales importadores del mundo. Hay que tener presente que la política comercial actual de México dista mucho de la política de comercio exterior mexicana anterior “que partía de un sistema muy proteccionista con elevados aranceles y en el que todas las importaciones estaban sujetas a licencia previa, se liberalizó unilateralmente desde su adhesión al GATT en noviembre de 1986, bajo el principio de nación más favorecida” (OECEM, 2018, 24).

Respecto a las normas y obstáculos técnicos encontramos a las BNA como exigencia en aduanas de certificados o autorizaciones no establecidos claramente en ninguna normativa, de igual manera los rechazos por defectos de forma menores de alguna documentación o la revisión prolija en la comprobación del cumplimiento de alguna norma oficial obligatoria NOM como por ejemplo el etiquetado, tipo de letra, tamaño etc.

México tiene un portal web de barreras comerciales de la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Economía y Competitividad a disposición de los exportadores e inversores en el que se puede consultar información específica sobre barreras detectadas en mercados exteriores, así como informar sobre barreras detectadas en el ejercicio de sus operaciones de comercio exterior en cualquier mercado. (OECEM 2018, 36).

Los varios acuerdos comerciales suscritos por México constituyeron un empuje tanto para la exportación como para la importación. México ha liberalizado su comercio desde mediados de la década de los 80s, en especial desde su adhesión al GATT en 1986.

En términos de apertura se puede decir que México es un país abierto, sin embargo, la legislación mexicana ha sido identificada como la mayor dificultad en su cumplimiento, se recogen como principales inconvenientes:

“los rechazados en las aduanas mexicanas y las verificaciones a posteriori de origen, así como los relacionados con el cumplimiento de las normas mexicanas (NOM), obligatorias para la comercialización de productos en este país (especialmente, las de etiquetado) aunque es cierto que los son problemas puntuales y en ningún caso generalizados. También varían a menudo los procedimientos empleados en las Aduanas. Con cierta frecuencia, las autoridades no aceptan los certificados sanitarios o “de libre venta” (...) se destacan problemas en el sector textil y de calzado, donde en los últimos años ha habido una dinámica de aumento en la protección de estos sectores dificultando las condiciones para la importación en México de estos productos”. (OECEM 2018,63).

En lo que respecta a registros de medidas no arancelarias y seguimiento de la política comercial de este país ver gráfico 20 y 21.

PERÚ (ver tabla 11).

Se caracteriza en términos generales por una relativa fragmentación económica y social, así como la existencia de grandes desigualdades, que limitan el atractivo del mercado peruano. “El peso de Perú en el PIB suramericano es muy reducido (5%), y su importancia en el comercio intra-regional es también modesta, dado que -como otros países de América del Sur- Perú en general tiene como grandes socios comerciales a China, la UE y EEUU” (OECEP 2018, 11).

No obstante, la importancia de este país está en crecimiento en la región sudamericana por la mejora de sus indicadores económicos, que incluyen los resultados de sus reformas liberalizadoras y beneficios por los altos precios de los minerales. Uno de los factores que han incidido en estos aspectos ha sido la pertenencia de este país a la Alianza del Pacífico caracterizada por optar por un “modelo económico aperturista y liberal, creando un polo de desarrollo de creciente importancia geopolítica en el continente” (OECEP 2017, 11). La situación geográfica de Perú también juega a su favor, convirtiéndolo en “la vía natural de salida de la producción de commodities del interior de Brasil hacia Asia (facilitada por la construcción -todavía en marcha- de infraestructuras varias de conexión con Brasil en el norte, sur y centro de Perú)” (OECEP 2018, 11).

En el marco del proceso de importación y exportación de productos, es preciso anotar que Perú hace una diferenciación entre bienes prohibidos y mercancías restringidas, las primeras “no tienen permitido ni el ingreso ni la salida del país” y las segundas “pueden ser importadas si se obtiene la correspondiente autorización del sector competente”. Todas las demás mercancías pueden ser importadas, cumpliendo con las formalidades aduaneras correspondientes¹³.

Al igual que la mayoría del resto de países sudamericanos, existen controles atinentes al Origen, trámites portuarios y cuanto con una Ventana Única de Comercio. Perú además se rige por la Nomenclatura Común de los Países Miembros de la Comunidad Andina (NANDINA), y la Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías en su Versión Única en español, que tiene incorporada la Cuarta Recomendación de Enmienda del Sistema Armonizado. (OECEP 2018, 14).

En cuanto a las barreras no arancelarias éstas en principio “son extremadamente inusuales en Perú, dada su vocación librecambista. La importación es libre, sin que existan apenas excepciones a la regla. Apenas existen, por tanto, contingentes cuantitativos” (OECEP 2018, 39). Las actividades de Normalización en el Perú se realizan sobre la base del Código de Buena Conducta para la Adopción, Elaboración y Aprobación de Normas que figura como Anexo 3 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC. Dicho Código viene siendo implementado por la Comisión a través del Sistema Peruano de Normalización, del cual forman parte el Reglamento de Elaboración y Aprobación de Normas Técnicas Peruanas y el Reglamento de Comités Técnicos de Normalización. Las Normas Técnicas Peruanas son elaboradas con la participación de representantes de todos los sectores involucrados: producción, consumo y técnico, constituidos en Comités Técnicos de Normalización – CTN. (OECEP 2018, 39). En lo que respecta a registros de medidas no arancelarias y seguimiento de la política comercial de este país ver gráfico 22 y 23.

¹³ La lista de las mercancías prohibidas y restringidas: Para mayor detalle ver Mercancías Prohibidas y Restringidas bajo la Sección 4.2, así como el siguiente enlace: www.sunat.gob.pe/orientacionaduanera/mercanciasrestringidas/ Importación temporal (OECEP 2018, 12)

Capítulo tres

Prácticas neoproteccionistas de otros países latinoamericanos sobre productos ecuatorianos

Partamos de una importante premisa que rige la administración pública del Ecuador, este debe sujetarse al contenido del Plan Nacional de Desarrollo, que el Gobierno de turno puede renombrar, el actual plan para el periodo 2017-2021 se denomina “Toda una Vida”, en donde se plasman los objetivos que deben alcanzar las políticas en general y las políticas comerciales en particular. Concretamente, destacamos el Eje 2., que contempla la “Economía al servicio de la sociedad” por el cual se plantea como desafío alcanzar la transformación de la matriz productiva; y el objetivo 4: “...consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización”, que plantea profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. Estos principios son los orientadores para la formulación de las políticas comerciales ecuatorianas.

Al identificar situaciones en las que los productos de un país -considerado de menor desarrollo relativo- pueden tropezar con BNA impuestas por otros países latinoamericanos, examinaremos el caso de dos productos ecuatorianos: el arroz en el mercado colombiano y el banano en el mercado brasileño; revisaremos las BNA que han impedido por años su ingreso a dichos países.

El primer caso se desarrolla en el marco de la normativa subregional andina, interpretado como una restricción al comercio subregional que atañe a principios comunitarios y la intervención de los órganos de este esquema de integración regional, pero que puede llegar hasta las instancias multilaterales. el segundo caso, es netamente bilateral y podría escalar al sistema multilateral del comercio y sus diferentes instancias. En este marco, es preciso recordar que el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF) de la OMC, establece que los países miembros tienen derecho a adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias, definidas por la autoridad competente, necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales, o para preservar los vegetales. EL principio de conservación vegetal es remarcado en el inciso 2 del artículo 400, de la Constitución de la República del Ecuador, que declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola, silvestre y el patrimonio genético del país. De tal manera que en el artículo 1 de la Ley de Sanidad Vegetal, publicada en

el Registro Oficial No. 315 del 16 de abril del 2004, se establece que le corresponde al Ministerio de Agricultura a través del SESA, hoy la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro - AGROCALIDAD, estudiar, prevenir y controlar las plagas, enfermedades y pestes que afecten a los cultivos agrícolas.

Las importaciones que ingresen al Ecuador deberán obtener permisos de sanidad vegetal, expedido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD), en calidad de autoridad nacional sanitaria, fitosanitaria y de inocuidad de los alimentos, adscrita al Ministerio de Agricultura, Ganadería del Ecuador.

1. El arroz ecuatoriano en el mercado colombiano: descripción de la problemática

“*Oryza sativa*” es el nombre que recibe la planta del arroz, semilla comestible, o también conocido como arroz domestico asiático. Al referirnos al arroz como bien transable nos remitiremos a las sub-partidas números 1006.10.90.00, 1006.20.00.00, 1006.30.00.00.00 y 1006.40.00.00, de la Nomenclatura Común de los Países Miembros de la Comunidad Andina, basada en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

Históricamente la producción de arroz en el Ecuador ha mostrado complementariedad con la de Colombia, ya que los déficits han sido cubiertos con importaciones, en tanto que los eventuales superávits se han colocado en dicho mercado. Durante las últimas dos décadas existe una notoria diferenciación en la dinámica exportadora de arroz desde el Ecuador a Colombia; así pues entre el 2000 y el 2008, fue un periodo de auge de la exportación arroceras ecuatoriana, siendo prácticamente Colombia el único destino de exportación del producto ecuatoriano, si bien el comportamiento en ese periodo ha sido variable, registrándose en el año 2006, el mayor volumen de exportación con alrededor de 160 mil toneladas: en tanto que en los años 2004- 2008, las exportaciones no superaron las 2 y 6 mil TM, respectivamente, registrándose un promedio de 57 mil TM de arroz. En el segundo periodo, comprendido entre el 2008 y el 2016, los flujos comerciales del arroz ecuatoriano sufren una estrepitosa caída, registrándose un total de exportaciones que no supera los 9 mil TM en promedio. (Ver gráfico 24).

Colombia registra desde el 2011 un crecimiento de las importaciones de arroz aproximadamente del 81%. Lo cual se diferencia de la tendencia a la baja de las exportaciones de arroz ecuatorianas. El factor determinante fue el desplazamiento en el

2014 de Ecuador y Perú como principales exportadores de arroz, por Estados Unidos, tendencia que comenzó a acentuarse a partir de la entrada en vigor en el año 2012 del Tratado de Libre Comercio de Colombia con EUA. En este contexto Ecuador participa solamente con el 0,4% de las importaciones arroceras al mercado colombiano.

Con este TLC se estableció una cuota de acceso preferencial para el arroz estadounidense, asignando que este cupo se administre mediante el mecanismo Export Trading Company ETC. “La compañía creada para cumplir con el mecanismo fue Colombia Rice Quota, INC., la misma que es responsable de un programa de subastas para facilitar las exportaciones desde EUA”¹⁴. En el marco del TLC entre Colombia y EUA se acordó una cuota inicial de 79 mil TM, alcanzando para el 2017 la cifra de 98 mil TM, las mismas que ingresan libre de arancel, en tanto que las importaciones fuera del contingente se sujetarán a una tasa de 80%. En lo referente al volumen de cuota, esta no es fija y se irá incrementando cada año, hasta llegar a 166 mil TM en 2029, teniendo en cuenta que a partir de este año el arancel se reduciría en etapas para posteriormente eliminarse en el año 2030 (EC Ministerio de Agricultura y Ganadería 2017, 4).

Ante este panorama, el Ecuador, a través del Ministerio de Comercio e Inversiones (MCEI) efectúa acercamientos interinstitucionales con su contraparte colombiana y otras instituciones, como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reclamando por las restricciones que impone Colombia a la importación de arroz proveniente de Ecuador, incumpliendo de esta manera el principio de libre importación acordado a nivel subregional. La vía usualmente utilizada para el comercio del arroz entre los dos países ha sido principalmente la marítima; no obstante, en el año 2016 se estableció la posibilidad de comerciarlo vía terrestre. Los controles técnicos y fitosanitarios han sido aplicados desde luego por las dos vías, sin embargo, cuando se autorizó el uso de la vía terrestre, Colombia hizo un exhaustivo control fitosanitario. Algunas autoridades y productores de arroz colombianos han expresado su inconformidad de que la importación de arroz se efectuó por la vía terrestre aduciendo que el contrabando aumentaría y que por la vía marítima el control es más eficaz en ese sentido. Pero las posiciones en este sentido por la parte colombiana ha sido divergente en tanto que cuando Colombia anunció en el 2015 que el comercio del arroz se haría únicamente por vía marítima, algunos comités gremiales rechazaron la disposición por cuanto la importación de arroz vía terrestre dinamizaría la economía fronteriza “porque

¹⁴ Según el informe elaborado por el MAG, se reitera que, en el 2015, Colombia importó aún más del 100% adicional a lo convenido en el TLC.

permite el movimiento de la cadena logística como son: hoteles, restaurantes, cambistas, estibadores, agencias de aduanas bodegas, entre otros” (Radio Ipiales 2018, párr. 4).

Los inconvenientes en la exportación de arroz ecuatoriano hacia Colombia se iniciaron desde 1993; pero los problemas más recientes se presentan desde el año 2016, ya que pese a las reuniones mantenidas entre las Carteras de Estado de los dos países involucrados, sigue sin retomarse la completa normalidad en el acceso de las exportaciones de arroz al mercado colombiano. A inicios del año 2017, en el mes de febrero se intenta llegar a un acuerdo de ingreso de hasta 20.000Tm, con el compromiso de emprender una lucha por parte de los dos países contra el contrabando, planteando para ello un plan de acción, un protocolo de ingreso del arroz y el intercambio de información, en particular la entrega, por parte del Ecuador, de una lista de importadores.

En el mes de febrero del año 2017, en la Declaración del Encuentro Presidencial y el V Gabinete Binacional Ecuador -Colombia, párrafo 35, los presidentes de ambos países declaran su “satisfacción por la decisión del Gobierno de Colombia de aplicar los acuerdos en el marco de la Comunidad Andina en materia de libre comercio de arroz y la conformación de un comité para implementar y monitorear trimestralmente el comportamiento del flujo del comercio agropecuario”; destacan también los Presidentes de los dos países, en el párrafo 36, la satisfacción por la decisión del Gobierno del Ecuador de revisar la aplicación de la salvaguardia por balanza de pagos a algunos productos de interés de Colombia.

Más tarde, el Ecuador informó la lista de importadores y comunicó el interés que en ese entonces existía, por parte de 7 importadoras colombianas, por la compra de arroz ofertado por Ecuarrocera S.A. y la UNA, por un volumen de 26.000 Tm. Sin duda los mecanismos de cooperación y diálogo político con Colombia son muy dinámicos y relevantes en la relación bilateral, dejando constancia en los instrumentos suscritos, su aspiración por trabajar en la homogeneización de las normas sanitarias y fitosanitarias, el mejoramiento de los estándares sanitarios, la simplificación de trámites en el comercio binacional y la ejecución de acuerdos suscritos entre las aduanas de los dos países, de conformidad con los reglamentos técnicos vigentes en cada país.

Colombia adujo en el 2017 que existía una sobreproducción de arroz, por lo que no podía abrir nuevos cupos para nuevas importaciones y que se registran reclamos por parte de los gremios agrarios demandando el cierre de las importaciones. De esta manera, Colombia busca justificar las restricciones a las importaciones.

Las entidades estatales ecuatorianas, en las reclamaciones efectuadas a sus contrapartes colombianas, presentaban como argumentos a su favor, los registros del Sistema de información sanitaria para importación y exportación de productos agrícolas y pecuarios -SISPAP-¹⁵, para verificar el estado de las solicitudes.

No obstante, en el mes de junio de 2017, los Ministerios de Comercio y de Agricultura de Ecuador y Colombia, respectivamente, tuvieron reuniones para solventar la situación y encontrar mecanismos que permitan agilizar la exportación de arroz ecuatoriano, a través de diálogos interinstitucionales binacionales, definiendo acciones transversales, como la minimización del contrabando y la profundización de las complementariedades productivas.

Reseña cronológica de las incidencias en el ingreso del arroz ecuatoriano hacia el mercado colombiano.

El comercio del arroz ecuatoriano hacia el mercado colombiano ha sido en las últimas dos décadas, muy inusual, registrándose una serie de condiciones que afectaría el principio de libre circulación del comercio subregional andino, situación que se complica, además, con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos en mayo del 2012, lo que alteraría evidentemente el volumen y la participación del cereal ecuatoriano en el mercado colombiano.

Colombia implementaría un cambio en la política comercial en el sector arrocero. Cuya notoriedad parte desde el año 1993, cuando decide poner en vigencia diferentes mecanismos, cuya aplicación sería cuestionada por contravenir los compromisos contraídos a nivel bilateral y en el marco de integración subregional andina, llegando a afectar no solamente los intereses de Ecuador sino de todos los socios comerciales andinos. Entre estos mecanismos se encuentra lo que se denominaría el “sistema de vistos buenos”, el mismo que fue observado por la Secretaria General de la Comunidad Andina, que derivaron en resoluciones incumplidas por parte del Estado colombiano, que incumplió el mandato de suspensión de la medida; así como no observó la normativa comunitaria en torno a la obligación de notificar oportunamente.

¹⁵ Es una herramienta que proporciona información y permite participar directamente en el proceso de Importación y Exportación de material agrícola o pecuario, desde y hacia Colombia. Con SISPAP podrá conocer previamente los requisitos Fito y Zoonosanitarios exigidos por el ICA para la Importación o Exportación, podrá registrar en línea las solicitudes para obtener los documentos para cada uno de estos trámites, además permitirá al usuario conocer el estado de sus solicitudes. (Revisar https://www.ica.gov.co/servicios_linea/sispap_principal.aspx)

El sistema de “vistos buenos” fue reclamado por Perú, elevando a consulta de la Secretaria General de la Comunidad Andina -en adelante SG- la definición del sistema como restricción. Cuestión que fue confirmada en el año 1998, cuando la SG reconoce como restricción al comercio las medidas aplicadas por Colombia al arroz peruano, siendo el argumento medular la aplicación “de forma discrecional sujeto a la adquisición de cosecha nacional” (Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina 2005, 24.).

El Gobierno colombiano adoptó mediante el Decreto 820, de 07 de mayo de 1999, la aplicación de una medida de limitación de importación del arroz clasificado en las subpartidas 1006.10.90, 1006.20.00, 1006.30.00 y 1006.40.00, originarios de Ecuador, que consistía en el establecimiento de un contingente de 76.557 TM de arroz “Paddy seco”, conforme el artículo 109 del acuerdo de Cartagena -hoy 97¹⁶-, estableciéndose, en la misma norma, que las medidas correctivas quedarían sujetas al posterior pronunciamiento de la SG. Dicha medida se reglamentó mediante Resolución 235, de 1999, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Es importante precisar los aspectos sustantivos de la reglamentación, destacando los siguientes elementos: a) el contingente estaría sujeto a un visto bueno por parte del Ministerio colombiano antes citado, que se confiere a los importadores en forma discrecional; b) estaría en función a la adquisición de cosecha nacional, con determinada proporción del contingente total establecido y a la sujeción de la operación de importación a un plazo mayor determinado, previa comprobación de que estos han realizado operaciones de compra de cosecha interna.

La SG determinó que esta medida ya se venía aplicando por un tiempo considerable por parte de Colombia desde 1995, y que había sido impuesta en similares condiciones, en primer lugar, a Venezuela y luego a Perú. En el caso de Ecuador, no fue sino hasta 1998 en que se inició la limitación de las importaciones provenientes de

¹⁶ “**Artículo 97.-** Cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, este podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaria General.

El País Miembro que aplique las medidas correctivas, en un plazo no mayor de sesenta días, deberá comunicarlas a la Secretaria General y presentar un informe sobre los motivos en que fundamenta su aplicación. La Secretaria General, dentro de un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de recepción del mencionado informe, verificará la perturbación y el origen de las importaciones causantes de la misma y emitirá su pronunciamiento, ya sea para suspender, modificar o autorizar dichas medidas, las que solamente podrán aplicarse a los productos del País Miembro donde se hubiere originado la perturbación. Las medidas correctivas que se apliquen deberán garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años.

Ecuador, vía restricción fitosanitaria, que operó hasta mayo de 1999, fecha en la que se adoptó la medida de contingente y visto bueno.

La restricción fue emitida por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- mediante resolución Nro. 02933, expedida el 25 de noviembre de 1998, en la que se condiciona el otorgamiento de permisos fitosanitarios para las importaciones de arroz ecuatoriano, debido a la presencia de la plaga “Thrips palmi Karny”¹⁷, en cultivos de arroz en regiones que no se habían detectado anteriormente. En la resolución 02933 SE establece que “la importación de arroz blanco Paddy y semilla va a estar sujeta al hecho de que provengan de áreas libres de la plaga, que lleguen en envases nuevos, y que el material no sea transgénico ni haya sufrido manipulación genética”.

La SG remitió al Ministerio de Comercio Exterior colombiano la nota de observaciones contra la Resolución 02933, por exceder los requisitos aprobados por la Resolución 431 de la Junta del Acuerdo de Cartagena, que contiene la norma andina sobre requisitos fitosanitarios, de aplicación al comercio de productos agrícolas. Sumado a ello, Colombia no inscribió la norma sanitaria dictada en el registro subregional, conforme al procedimiento establecido en el artículo 30 de la Decisión 328, a la vez que los requisitos fitosanitarios para productos agrícolas se encuentran especificados en la Resolución 43, en la que, además, se menciona que ningún país miembro exigirá requisitos distintos de los establecidos (Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina 2005, 4).

En consecuencia, la SG, mediante la Resolución 257, concedió al Gobierno de Colombia un plazo de diez días calendario, para retirar los nuevos requisitos. No obstante, no fue sino hasta el año 2000, que Colombia derogó la Resolución 2933 del ICA, con lo cual subsanó, de manera tardía, el incumplimiento. En este caso la SG también determinó que “este tipo de medidas de limitación de importaciones, en la práctica se reduce a la intención de eliminar un exceso de demanda originado en menores precios del producto importado, con relación a un precio previamente predeterminado como de equilibrio doméstico, para asegurar un nivel de rentas de los

¹⁷ “Conocido comúnmente como “trips del melón” es una plaga polífaga de las plantas, especialmente de especies de Cucurbitaceae y Solanaceae. Parece ser originaria de Asia meridional y haberse dispersado desde allí durante la segunda mitad del siglo XX. Se ha registrado su presencia en toda Asia y está muy dispersa por todo el Pacífico y el Caribe. Se ha registrado su presencia de forma localizada en América del Norte, América Central, América del Sur y África”. (<http://190.129.48.189/pvigilancia/sanidadvegetal/files/8045-NIMF-27-PD-1.pdf>).

productores” (SGCA 1999, 2); es decir, dada la presión a nivel doméstico que generan los productores y las federaciones de arroceros.

Además, señala en la Resolución 257 que “este precio de equilibrio doméstico, normalmente calculado sobre una situación de mercado en un período anterior, resulta ser en la práctica un precio de sustentación que por su naturaleza mantiene elevadas las expectativas de precios de compra de la cosecha para los productores nacionales, efecto que se magnifica en el caso del mecanismo que aplica Colombia, pues éste exige la absorción previa de la cosecha” (SGCA 1999, 2). Identificándose, de esta manera, que la perturbación respecto a la diferencia del precio doméstico del arroz en Colombia, comparado con el precio del arroz importado, se debía a la política de administración de la oferta, mediante la aplicación de dicha medida.

Otros de los argumentos relevantes que identificó la SG se refiere al argumento de Colombia sobre el incremento de las importaciones en el segundo semestre de 1998; no obstante, la SG informó que el incremento se debía al aumento de las importaciones provenientes de EUA en un 60%, en tanto que las de Ecuador no superaban las 25000 TM y que, en comparación con años anteriores, más bien se evidenciaba una caída de las importaciones ecuatorianas. La SG compara la situación de importaciones con el segundo semestre de 1996, “año en que las provenientes de Ecuador representaron el 93% del total y fueron mayores en 123% a las realizadas en el mismo semestre de 1998, lo cual refuerza la idea de que la eventual perturbación se explica por el balance doméstico en Colombia, distorsionado por la medida de vistos buenos, y no por las importaciones desde Ecuador” (SGCA 1999, 3).

La SG concluyó que no existen indicios que dieran cuenta de que se ha presentado una perturbación y que se trataría de una eventualidad. Conforme los cálculos efectuados, no se originó en las importaciones provenientes de Ecuador, sino que “la existencia de un mecanismo de administración de importaciones y de incentivos adicionales a la producción interna, que deriva en la formación de una especie de precio de sustentación en el mercado doméstico, conlleva una distorsión permanente en dicho mercado. Así mismo, se ha verificado que, tanto el comportamiento reciente de la producción como de las importaciones desde terceros países, son factores que explicarían la eventual perturbación” (1999, 4).

Colombia presentó una solicitud de reconsideración, sobre la base del artículo 109 – hoy 97- del Acuerdo de Cartagena, por el cual establece que “cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones

tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, éste podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General” (Acuerdo de Cartagena 1969, 26).

Sustentaba su solicitud en el descenso sostenido de los precios internos del arroz, aunque en este punto la SG si comprobó, luego de un análisis del segundo semestre del 1998, el decrecimiento atípico en relación con los años anteriores, por lo que sí se estableció la existencia de la perturbación, el carácter de la medida aplicada, la naturaleza jurídica de la misma y los aspectos relacionados con la situación de la producción nacional, volumen y origen de las importaciones.

No obstante, con respecto a las causas de la perturbación, Colombia adujo que la disminución de los precios domésticos del arroz en el mercado doméstico se debía al acceso del arroz ecuatoriano a un precio implícito, inferior en más del 50% en relación con el precio del arroz proveniente de terceros países y la especulación de que ingresarían mayores volúmenes de importación con precios bajos; así como al desfase en la estacionalidad de la producción ecuatoriana. Señalando Colombia que la causa de la perturbación del mercado interno del arroz se refiere a las condiciones de precio de las importaciones, no al monto de estas y en particular al precio implícito de las importaciones provenientes de Ecuador.

Argumenta Colombia que el mecanismo usado como medida correctiva (“la administración de un contingente mediante la expedición de un visto bueno por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que se confiere a los importadores en función a la adquisición de cosecha nacional en determinadas condiciones de precio, a la limitación de la cantidad a importar a una determinada proporción del contingente total establecido y a la sujeción de la operación de importación a un plazo máximo determinado, previa comprobación de que éstos han realizado operaciones de compra de cosecha interna”), no contradice el artículo 109 – hoy 97- del Acuerdo, en tanto garantizaba el acceso de un volumen de importaciones, no inferior al promedio de los últimos tres años. No obstante, esto fue refutado por la SG, por cuanto la medida debía haber estado aprobada por la SG, lo que no sucedió al haberse rechazado su implementación por la resolución 257.

Adicionalmente, la SG encontró que, la diferencia del precio doméstico del arroz con el importado se debía a la política de administración de la oferta, mediante la aplicación de la medida de “visto bueno” y que en este sentido se trataba de un elemento

de política pública y no de mercado, lo que afectaría a la expectativa de formación del precio interno. También incidía en la formación del precio, el comportamiento de la producción colombiana de arroz y de la demanda interna para consumo, ratificando de esta manera la SG, que no hay elementos que sustenten se explica por las condiciones de precio de las importaciones de arroz desde Ecuador (SCGA292 1999, 4-5). Resolviendo la SG sin lugar el recurso de reconsideración interpuesto por Colombia y confirma la Resolución 257.

Pese a que Colombia aspiraba solicitar la suspensión de los efectos de la Resolución 257, presentando recurso de reconsideración, bajo el argumento de que la no aplicación de las medidas correctivas podía causar un perjuicio de difícil reparación, no subsanable, la SG se ratificó en la confirmación de la Resolución 257, mediante la Resolución 292.

Otros intentos por parte de Colombia se han registrado también en el año 2001, cuando solicitó autorización de aplicación de medidas correctivas o de salvaguardia, contempladas en el Decreto 1607; no obstante, tampoco pudo demostrar la perturbación a la producción nacional, en los términos exigidos en el artículo 97 del Acuerdo; la negativa fue emitida por la Resolución 564 y confirmada por la Resolución 588. Pero Colombia mantuvo la medida, a pesar de la negativa de autorización, ante lo cual ese país fue sometido a investigación por parte de la SG en el año 2002. Situación similar sucedió con el Decreto 200, por el que Colombia intentó imponer nuevas medidas correctivas, que también fueron denegadas mediante la Resolución 564.

Ante la reiterada aplicación por parte de Colombia de la política de control de importaciones del arroz (basada en mecanismos de cuotas contingentes y vistos buenos), ha sido motivo de investigación por parte del SG, para determinar si constituye restricción al comercio. Al respecto, la Resolución 634 la SG, reconoce que ese país ha venido aplicando durante varios años dicha política sobre el arroz procedente de varios países, a través de diversos mecanismos, que han generado pronunciamientos tanto de la Secretaría General, como de la Junta del Acuerdo de Cartagena. En este caso la investigación fue iniciada de oficio por la SG, solicitando comentarios al resto de países miembros. Venezuela adujo que, mediante el mecanismo de vistos buenos, los exportadores venezolanos han visto restringidas sus posibilidades de ingreso al mercado colombiano, “situación que podría calificarse como una restricción de carácter administrativo”. El Tribunal Andino de Justicia determinó que la política de control colombiana “vulnera el ordenamiento jurídico comunitario, menoscabando las

posibilidades de los exportadores venezolanos de arroz” (Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina 2006, 24).

Sobre esta base la SG estableció que las reiteradas medidas aplicadas por Colombia están orientadas a obstaculizar las importaciones de arroz, concediendo 20 días calendario para el levantamiento de estas. Colombia nuevamente incumplió la resolución e interpuso recurso de reconsideración.

En el año 2003, continua la insistencia de Colombia para la aplicación de medidas correctivas (Decreto 3211)¹⁸, bajo el supuesto del artículo 109 -97- del AC, solicitud que también fue declarada improcedente. Con lo cual Colombia ha vulnerado el Programa de liberación establecido en el AC, concluyendo la SG que “las restricciones e incumplimientos de Colombia se trataría de un incumplimiento objetivo, flagrante y continuado del ordenamiento jurídico comunitario”.

Acto seguido, la Junta del AC decide interponer demanda por incumplimiento ante el Tribunal Andino de Justicia, tras haberse iniciado las investigaciones en el año 1993, lo cual fue observado en la resolución del Tribunal, por el tiempo transcurrido, en el que pudo haberse afectado a productores y los consumidores de arroz de la subregión, por lo que el TJCA reprochó a la Junta el hecho de no haber actuado con mayor prontitud. En la sentencia se reseñan las acciones que derivaron en violación del ordenamiento jurídico por parte de Colombia (ANEXO 2).

De la sentencia se destaca uno de los argumentos de Colombia, por el cual alega la legitimidad del uso de las cláusulas de salvaguardia, remitiéndose a lo dispuesto en la normativa de la OMC, frente a lo cual el Tribunal hizo referencia a la supremacía del ordenamiento jurídico comunitario:

“...las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino, cualquiera que sea su forma (Tratados, Protocolos, Acuerdos, Convenios o Resoluciones) son, por definición, de aplicación y efecto directa en todos los Países Miembros desde su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, lo que significa que son de obligatorio e inmediato cumplimiento por los Países Miembros, los órganos del Acuerdo y los particulares (...) es para el Tribunal inaceptable suponer que la coexistencia de dos ordenamientos jurídicos diferentes de carácter internacional permita que los Países Miembros justifiquen sus actuaciones a su elección, sujetándose al que encontraran más conveniente y dejando de cumplir el que les resultara desfavorable (...) el hecho de que los Países Miembros de la Comunidad Andina pertenezcan a su vez a la Organización Mundial de Comercio no los exime de obedecer las normas comunitarias andinas so pretexto de que se está cumpliendo con las de dicha organización o que se pretende

¹⁸ La medida consistía en un contingente de 150000 TM en términos de paddy seco, equivalente a 85500 TM de arroz blanco clasificado en las subpartidades 1006.10.90.00, 1006.20.00.00, 1006.30.00.00.00 y 1006.40.00.00; y tendría una duración de un año. – RESOLUCION 704-

cumplir con los compromisos adquiridos con ella. Ello sería ni más, ni menos que negar la supremacía del ordenamiento comunitario andino que como se ha dicho es preponderante no solo respecto de los ordenamientos jurídicos internos de los Países Miembros sino de los otros ordenamientos jurídicos internacionales a que estos pertenezcan” (TJCA 2005, 44-45).

Se deja en claro que ante vacíos que puedan existir en el ordenamiento jurídico comunitario se acudirá a los principios generales del derecho comunitario y a las disposiciones de la OMC, siempre que sean compatibles con los principios y las normas de integración andina.

En la sentencia del Proceso 118-AI-2003, el Tribunal declaró que Colombia incurrió en incumplimiento con la normativa (Acuerdo de Cartagena y Resoluciones de la SG) y exhortó a ese país a adoptar las medidas necesarias para subsanar el incumplimiento y abstenerse de emitir nuevas medidas restrictivas al comercio.

En el año 2009, la SG, emite el dictamen de incumplimiento 08-99, Resolución 207 en contra de Colombia, por la imposición de requisitos fitosanitarios (resolución 2933), para la importación de arroz, diferentes a los establecidos en la resolución 431¹⁹, sustentado en los artículos 69 y 70 del Acuerdo de Cartagena²⁰ y en la Decisión 328, que se refiere a la Sanidad Agropecuaria Cartagena, artículo 2, literal F en la que se contempla el objetivo de “armonizar las legislaciones fitosanitarias y zoosanitarias para la adopción de normas sanitarias subregionales y armonización de registros sanitarios”. El hecho de que Colombia haya impuesto estos nuevos requisitos contraría la aspiración subregional de la Comunidad Andina, en tanto busca: 1) la armonización de las MSF para consolidar el mercado ampliado andino; 2) garantizar la transparencia en el comercio intra-subregional con terceros países; y, 3) respetar el acuerdo sobre la aplicación de MSF suscrito en el marco de la OMC (Decisión 328 1992, 2).

En la Decisión 431, artículo 3, establece la prerrogativa que tienen los países miembros para recurrir al artículo 43 del acuerdo de Cartagena, que reconoce el derecho para poner a revisión en el parlamento andino, si consideran que son objeto de una restricción al comercio.

Cabe mencionar lo contemplado en el artículo 109 del Acuerdo de Cartagena que se refiere al régimen especial para Bolivia y Ecuador, por el que “con el fin de

¹⁹ Es la norma andina que versa sobre los requisitos fitosanitarios de aplicación al comercio de productos agrícolas.

²⁰ Que reconoce prerrogativas a la Secretaria General de promover acciones de cooperación para la modernización industrial dirigido especialmente a las PYMES, coadyuvar el desarrollo industrial y reconocer a la SG la posibilidad de proponer las medidas que considere para asegurar la participación equitativa de los miembros.

disminuir gradualmente las diferencias de desarrollo actualmente existentes en la Subregión, Bolivia y el Ecuador gozarán de un régimen especial que les permita alcanzar un ritmo más acelerado de desarrollo económico, mediante su participación efectiva e inmediata en los beneficios de la industrialización y de la liberación del comercio. Para lograr el propósito enunciado en este artículo, los órganos del Acuerdo propondrán y adoptarán las medidas necesarias, de conformidad con las reglas del mismo”. (Acuerdo de Cartagena 1969, 30). En la tabla 13 se describe de manera sucinta las incidencias registradas en el ingreso del arroz ecuatoriano al mercado colombiano.

Situación Actual:

El 02 de octubre de 2017, Ecuador suscribe con Colombia un Memorando de entendimiento por el cual Ecuador empezó a enviar a Colombia (alrededor de 268 TM), el MOU -por sus siglas en inglés- contempla además dos fases de exportación, aunque hubo “cierta resistencia a la apertura”. En el numeral 5 del MOU referido a la implementación, se establece que el MCEI para la administración del contingente establecido en el párrafo 1 del MOU: “[...] suspenderá la implementación de las sanciones autorizadas por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y levantará las garantías entregadas, a partir de la fecha de la emisión de los DRFI (Documento de Requisito Fitosanitaria para importación) correspondiente al contingente de este año o al 31 de octubre de 2017” (MOU 2017, 2).

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la República de Colombia y el MCEI desistirán de solicitar la intervención de la Secretaria General de la Comunidad Andina, una vez vencido el plazo establecido en el inciso tercero del artículo 16 de la Decisión 416²¹. Aunque el MOU contempla dos fases desde el 01 de enero al 30 de

²¹ Artículo 16.- Salvo la situación prevista en el segundo párrafo del Artículo anterior, cuando se constituyan garantías, éstas tendrán una vigencia máxima inicial de cuarenta días calendario a partir de la fecha de despacho a consumo o levante de la mercancía, prorrogables por otros cuarenta días calendario, siempre que durante la vigencia inicial de las garantías no se hubiese aclarado el cumplimiento de las normas de la presente Decisión. Al constituir garantías, las autoridades aduaneras notificarán la medida dentro de los tres días hábiles siguientes de adoptada, a su respectivo órgano de enlace, el cual, dentro de los tres días hábiles siguientes de conocida la medida, la comunicará al órgano de enlace del País Miembro exportador y a la Secretaría General, acompañando los antecedentes, acontecimientos o fundamentaciones que justifican la misma. Comunicada la medida conforme al párrafo anterior, corresponderá al órgano de enlace del País Miembro exportador aclarar la situación al órgano de enlace y a las autoridades aduaneras del País Miembro importador, y de ser necesario, aportar las pruebas que demuestren el cumplimiento de las normas de origen. Transcurridos treinta días calendarios después de adoptada la medida sin que se hubiere realizado la aclaración o demostración respectiva, o si ésta no ha conducido a solucionar el problema, cualquiera de los Países Miembros involucrados podrá solicitar la

junio y del 15 de noviembre al 31 de diciembre de 2018, estimando una exportación total de 84000tm en el año 2018; no obstante, según datos del Banco Central del Ecuador, registra un total de exportación de alrededor de 31000 TM en el año 2018. (PROECUADOR 2019),

Según el MAG, en aras de dinamizar la comercialización del arroz, el 04 de diciembre de 2018 comenzó a exportarse arroz ecuatoriano a Colombia, lo que beneficia a pequeños y medianos productores. Con el MOU todas las exportaciones de arroz se certificarán en base a lo establecido en la decisión 416 de la Comunidad Andina Literal A, Certificado de Origen que señala que el arroz exportado es 100% ecuatoriano. A pedido de Colombia la exportación se realiza por vía marítima en un 90% y 10% terrestre.

Medios de prensa se refieren a que “el cupo se asignará en el orden cronológico de presentación y aceptación de la declaración de importación; la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) se encargará de administrar el ingreso de arroz vía terrestre. En la página de la DIAN (www.dian.gov.co) se publicará la utilización del cupo administrado mediante el mecanismo “primer llegado, primer servido”. A través de la VUCE se publicará la cantidad de cupo para el cual se hayan solicitado y aprobado vistos buenos, así como aquella pendiente de solicitud de vistos buenos.

Los elementos de carácter fitosanitarios que las importaciones de arroz deben cumplir en Colombia son rigurosos e incluyen: a) Permiso fitosanitario de importación; b) Certificado fitosanitario; c) Inspección fitosanitaria en lugar de entrada; d) Fumigación en caso de ser necesaria; e) Niveles máximos de contaminantes y residuos de plaguicidas (Resolución 02671 de Julio 2014)”.

“Ecuador envió a Colombia el listado de 6 empresas exportadoras y a 18 empresas importadores colombianos con un total de 44.200 TM para que se autorice la emisión de los respectivos certificados fitosanitarios”. Alexandra Peralta, viceministra de Desarrollo Productivo Agropecuario Lazo indicó que paralelamente se trabaja en la disminución de los costos de producción, aumento de la productividad, fortalecimiento de las organizaciones para que tengan la visión empresarial, con la finalidad de que haya más pequeños industriales que puedan exportar.

intervención de la Secretaría General, suministrándole toda la información que disponga. La Secretaría General deberá pronunciarse mediante Resolución, sobre el cumplimiento de las normas de la presente Decisión o en su defecto, sobre las medidas a ser adoptadas para solucionar el caso, dentro de los treinta días calendario siguientes de recibido el requerimiento).

La prensa escrita tanto de Colombia como de Ecuador ha recogido las impresiones de los productores del sector, la cadena RCN Radio de Colombia, publica un artículo luego de la firma del MOU entre los dos países, en la que recoge el sentir del presidente de Fedearroz “Terminamos este año con más de 1 millón de toneladas de inventario como van a traer arroz de otra parte, eso es absurdo”, artículo en el que menciona que “esto -refiriéndose a la firma del MOU- demuestra la incoherencia del Gobierno con el programa “Colombia Siembra”, pues este año sembraron 570 mil nuevas hectáreas de arroz y se produjeron más de 3 millones de toneladas que sirven para abastecer al país, incluso se generó un excedente de 1 millón de toneladas” (Olaya, Martha 2017, 3).

En el portal web de “el nuevo día” se publicó un artículo intitulado “Denuncian que Gobierno autorizó importación masiva de arroz a pesar de la crisis del sector”, que recoge la apreciación del representante en Tolima del movimiento Dignidad Arrocera, quien “indicó que debido a los tratados comerciales con Estados Unidos y Ecuador el próximo año fijo, el país importará 190 mil 367 toneladas de arroz, más las que ingresarán de contrabando por la frontera con Ecuador, cifra que, aseguró, correspondería a la producción aproximada de 57 mil hectáreas en Colombia”. Se cita lo expresado por el director de Fedearroz Tolima²², “Sabemos que el país pudo adquirir algunos compromisos por el acuerdo de la Comunidad Andina, sin embargo, nos preocupa que siempre los damnificados somos los productores. Hacemos un llamado, pues el Gobierno nos dice unas cosas cuando se reúne con el Consejo Nacional del Arroz y después nos sorprende con determinaciones como esta -refiriéndose al MOU suscrito con el Ecuador-” (Jaimes, Camilo 2017, 4).

En el caso de Ecuador, el diario El Tiempo, recoge las apreciaciones del Presidente de la Corporación de Industriales Arroceros del Ecuador (CORPCOM) “el sector es un mercado plenamente complementario, ya que Colombia requiere el producto y el país tiene una oferta exportable que podemos cumplirla” (El Tiempo 2018, 3).

Efectos de la aplicación de las medidas neoproteccionistas en el intercambio comercial bilateral

²² Departamento de Colombia, ubicado en el centro-oeste del país, cuya economía gira en torno a la siembra, recolección y venta de la cosecha de cereal, igual que otros 210 municipios, el cultivo de arroz es el principal generador de empleo.

En tanto Colombia mantenga vigentes mecanismos formales que restringen el comercio regional del arroz, incumple la sentencia del Tribunal Andino de Justicia y los compromisos establecidos en el marco del Programa de Liberación Andino.

La política comercial asumida por Colombia basada en la vigencia de cuotas de importación, el TLC suscrito con Estados Unidos, sin duda han perjudicado la participación de los países andinos y han deteriorado la relación comercial subregional, afectando especialmente a los productores y exportadores de arroz y las expectativas que tenían sobre Colombia en tanto este país significaba un “socio natural”.

Para Ecuador se determinó en el 2015 un contingente que no se llegó a cumplir y en el 2016, tras no haberse concretado la esperada liberalización, según informó el MAG “los importadores no pudieron obtener el permiso sanitario que habilitaba la nacionalización por un impedimento informático en la plataforma virtual del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)²³.

De acuerdo con el estudio realizado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, relacionado con el impacto social y económico generado por la suspensión de las exportaciones a Colombia, se plantean 3 escenarios que se resumen en la Tabla 12. Tomando como datos base para establecer la afectación social y económica las siguientes variables: rendimiento por hectárea: 3,6 Tm/ha; empleos directos en el cultivo de arroz por hectárea: 1,2; número de jornales empleados en el cultivo por hectárea 44; y un valor promedio de jornal (2008-2016): 10 USD

Entre sus conclusiones y según las estimaciones formuladas señala que, en el caso de Ecuador, el volumen promedio no exportado a Colombia en el período 2008-2016 de los escenarios analizados alcanzó 618.029 Tm lo cual significaría una pérdida por un valor exportado no percibido de 430.195.530 USD. A nivel social se estima una pérdida de empleos que ascendería a 312.839 (lo que equivaldría un 13% de los empleos del sector) y los salarios no pagados por este efecto ascendería a 114.707 USD” (EC Ministerio de Agricultura y Ganadería 2017, 5).

²³ El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, es una entidad pública del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, perteneciente al Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, SNCCTI, y adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene la responsabilidad de trabajar por el control de la sanidad agropecuaria del país aplicando las medidas sanitarias y fitosanitarias, con la orientación de acciones mediante los procesos de vigilancia epidemiológica, evaluación, gestión y comunicación del riesgo en la producción primaria. (<https://www.ica.gov.co/El-ICA/Historia>).

Los fundamentos principales de la liberalización comercial a nivel subregional como la libre circulación estaban seriamente afectados por la falta de previsibilidad y la poca certeza de que el mecanismo restrictivo de Colombia permanezca, es necesario restablecer el flujo regular entre los dos países y a nivel subregional.

2. El banano ecuatoriano en el mercado brasileño

A partir del restablecimiento de las relaciones diplomáticas de Ecuador con Brasil, luego de que la mismas estuvieran siendo revisadas desde mayo del 2016, como consecuencia de la destitución de la expresidenta Dilma Rouseff, lo que motivó el llamando a consultas al Embajador ecuatoriano en Brasilia, al extremo de que las relaciones llegaron a estar representadas al nivel más bajo en octubre de 2016. Las relaciones se restablecieron con la invitación que hiciese el actual presidente del Ecuador Lenin Moreno a la toma de posesión de su cargo al expresidente brasileño Michel Temer.

Brasil se ha constituido, dada la dimensión de su mercado, en uno de los más importantes de Latinoamérica, para los productos estrellas de cualquier país, incluyendo el Ecuador, como lo es el banano y el camarón. Desde entonces se ha emprendido una serie de gestiones a niveles técnicos y diplomáticos intergubernamentales, para obtener la eliminación de los obstáculos técnicos al comercio que afectan el ingreso de dichos productos (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2017).

El acuerdo que rige las relaciones comerciales entre Ecuador y Brasil es el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) Nro. 59, que entró en vigor el 01 de abril de 2005. Este instrumento otorga preferencias arancelarias a los ítems NALADISA 96, listados en el Octavo Protocolo Adicional de ACE Nro. 59. Sin embargo, Brasil ha mantenido restricción de ingreso para algunos productos estrellas de Ecuador como el banano y el camarón. Es de anotar que tradicionalmente el Ecuador mantiene una balanza comercial no petrolera deficitaria con Brasil (ver gráfico 25).

Dado que el banano es el segundo rubro tradicional de exportación del Ecuador después de petróleo, el ingreso de esta fruta al mercado brasileño constituiría un paso trascendental en la dinamización de la canasta exportadora de Ecuador y la diversificación de mercados. Es de anotar además que Ecuador es el mayor exportador de la fruta del mundo y el tercer productor detrás de Guatemala y Filipinas (El Comercio 2018, 4).

El 21 de marzo de 2016, el entonces Canciller del Ecuador Ricardo Patiño anunciaba que el país reanudara las ventas de la fruta a Brasil, que para entonces estaban paralizadas desde hace dos décadas. Sin embargo, no llegó a concretarse el acceso.

En el mes de diciembre del 2017, en el marco de la LI Reunión del Consejo del Mercado Común y Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados, el Presidente Temer anuncia la liberación del mercado de ese país por parte del Ministerio de Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento de Brasil -MAPA- para el ingreso del banano y el camarón ecuatoriano.

Reseña cronológica de las dificultades para el ingreso del banano ecuatoriano al mercado brasileño.

La restricción que el Gobierno brasileño impuso al ingreso del banano ecuatoriano al mercado de ese país fue establecida en el año 1997, la principal justificación de dicha restricción estuvo basada en razones fitosanitaria y sanitarias - MSF-, relacionadas con la presencia de las plagas Sigatoka Negra²⁴ y Moko Bacterial²⁵.

La documentación institucional revisada permite establecer la siguiente cronología de hechos por las que han atravesado los diversos intentos para lograr el ingreso del banano ecuatoriano al mercado brasileño:

- El 21 de junio de 2002, Brasil emite la Instrucción Normativa Nro. 41, por la que determinó los procedimientos que se adoptarían ante la presencia de las plagas mencionadas. Más tarde, el 27 de julio de 2009, Brasil expide la Instrucción Normativa Nro. 28 que fue notificada a la OMC; se establecieron los criterios y procedimientos dirigidos a la prevención y lucha contra la plaga *Opogona Sachari* incluyendo la expedición de certificados fitosanitarios L banano para la exportación solicitados por el país importador.

²⁴ La Sigatoka negra, causada por el hongo *Mycosphaerella fijiensis*, es la enfermedad foliar que representa la principal limitante en la producción de musáceas (plátano y banano) a nivel mundial. La enfermedad afecta el área foliar fotosintética de la planta y, en consecuencia, los racimos y los frutos tienen un menor peso en comparación con plantas sanas. Adicionalmente, infecciones severas de la Sigatoka negra causan la madurez prematura del fruto. (www.fao.org/docrep/019/as089s/as089s.pdf).

²⁵ El Moko del plátano es considerado como uno de los problemas fitosanitarios más serios que afectan a las musáceas en las regiones tropicales y subtropicales del mundo; constituye un problema potencial para aquellos países o áreas en los que está presente debido a que afecta a todos los estados de desarrollo de la planta, se disemina fácilmente y es un factor. (<https://seder.jalisco.gob.mx/fomento-agricola-hortofruticola-e-inocuidad/696>).

- Entre los años 2011 y 2013, personeros de las instancias gubernamentales ecuatorianas del Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones y Del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoosanitario –AGROCALIDAD- se trasladaron hasta Brasil para presentar los justificativos técnicos, con el objeto de desvirtuar el riesgo de la presencia de plagas en el banano ecuatoriano.

- En el año 2012 las autoridades ecuatorianas se desplazan nuevamente a Brasil, a fin de entregar un informe técnico en el que se indica la imposibilidad de que la plaga de la Sigatoka esté en las cajas o en la fruta y que el moko bacterial únicamente se encontraba presente en la Amazonía ecuatoriana, específicamente en la provincia de Sucumbíos.

Existía también un argumento importante y era que la plaga en referencia ya se encontraba en los cultivos de Brasil en ese entonces. Posteriormente, Brasil reconoció que los aspectos técnicos estarían subsanados; no obstante, los productores bananeros brasileños expondrían al MAPA cuestionamientos en torno a la factibilidad sanitaria del producto ecuatoriano por lo que dicho informe impidió la conclusión del Análisis de Riesgo de Plagas (ARP).

- En el año 2013, Brasil presenta un nuevo informe en el que se argumentó la existencia del virus del Mosaico de las Brácteas de banano (BBrMV) y solicitó una visita técnica in situ para conocer los procesos de certificación ecuatoriana del banano. Luego de lo cual, Brasil oficializaría el ARP cuando se clarificará lo relativo a este nuevo virus. En el mes de diciembre de ese año se concreta la visita y se suscribe el “Acta de Acuerdos y Compromisos entre la Delegación del MAPA y AGROCALIDAD”, en la que se establece una hoja de ruta con el propósito de finalizar el ARP y permitir el ingreso del banano ecuatoriano. Ecuador por su parte, presentó el Plan de Trabajo para la exportación de banano ecuatoriano a Brasil, con el que los riesgos de plagas serían mitigados.

- El 20 de marzo de 2014, Brasil establece los requisitos sanitarios y fitosanitarios mediante la Instrucción Normativa -IN- Nro. 3 (notificada a la OMC Nro. G/SPS/N/BRA/931) de 10 de abril de 2014. No obstante, en el mes de julio del mismo año, Brasil publica en el Registro Oficial el Acto Nro. 2 mediante el cual se crea un Grupo de Trabajo para analizar y opinar sobre aspectos técnicos del ingreso de la fruta ecuatoriana al mercado brasileño; en la práctica, exportadores ecuatorianos remitieron un contenedor sobre la base de la Instrucción Normativa Nro. 3; no obstante, la carga fue impedida de ingresar por cuanto la Aduana brasileña argumentaba que faltaba el

criterio del grupo de trabajo, conforme el Acto Nro. 2, con lo cual la aplicación de la IN nro. 3 quedó sujeta al Acto 2 lo que limitó su objetivo, quedando de facto sin efecto alguno.

- El Plan de Trabajo que envió Ecuador tuvo que ser adecuado a la IN Nro. 3. En diciembre del 2015, Brasil solicita información adicional sobre el citado Plan, ante lo cual AGROCALIDAD, remite nuevamente el Plan haciendo constar la información solicitada, que incluía el manejo en cosecha y post cosecha, que en paralelo con la información compartida anteriormente y dada la visita in situ, garantizaba la calidad sanitaria y fitosanitaria del producto.

- En el mes de enero de 2017, se vuelve a remitir un nuevo contenedor de banano, no obstante, en este caso no pudo ser nacionalizado por cuanto la aduana informó que no existía las autorizaciones necesarias para el ingreso. Esto pese a que en ese entonces Ecuador contaba con una ARP concluida y un mecanismo alternativo valido para la evaluación de riesgo de importación que no se estaba implementando. Lamentablemente, no se permitió la reexportación y la aduana de ese país procedió a destruirlo.

De ahí que, conforme las disposiciones del Acuerdo de la OMC sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, se podría decir que no hay una relación objetiva entre la aplicación de la medida y el análisis de riesgo efectuado por Brasil, pues el Ecuador contaba con un ARP y un plan de trabajo que garantizaba el cumplimiento de lo que contenía el ARP, no siendo posible desaduanar el producto.

- En julio de 2017, Brasil remite una nueva propuesta de requisitos fitosanitarios, lo que dio pie a priorizar la atención de éstos, desde un esquema interinstitucional liderado por el MCEI.

El Ecuador presentaría su preocupación en las diferentes sesiones del Consejo de Comercio de Mercancías y del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. Paralelamente, está aplicando ciertas medidas que podrían interpretarse como medidas de retaliación sobre productos brasileños que ingresan a nuestro mercado, al poner “reglas de origen”, desde el 05 de junio de 2018; no obstante, no se pueden considerar como represalia comercial toda vez que nuestro país interpone dichas medidas enmarcadas en el ejercicio de los derechos reconocidos y aplicables en el marco del Acuerdo de Alcance Parcial-Complementación Económica AAP.CE N° 59 Anexo IV, Régimen de Origen, Sección I: Criterios para la calificación del origen, artículos 2 al 13, por el cual, el MCEI solicitó al Servicio Nacional de Aduanas del

Ecuador el inicio de un procedimiento de duda sobre la calificación del origen de las mercancías provenientes de Brasil (13 subpartidas). Por lo que ha aclarado que las medidas de dudas de origen no son aplicadas como represalia comercial sino sobre la base de las disposiciones del AAP.CE Nro. 59, respondiendo al ejercicio de la legítima preocupación por defender los intereses comerciales del país.

- El 08 de diciembre de 2017, el MAPA, comunica al Ecuador la Instrucción Normativa Nro. 26 de 06 de diciembre de 2017, por la cual se reforma la Instrucción Normativa Nro. 03, de 20 de marzo de 2014, estableciendo nuevos requisitos fitosanitarios de importación para el banano ecuatoriano, relativos a las plagas “*Mycosphaerella fijiensis* y *Ralstonia solanacearum*” especie 2, conforme lo solicitado por la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria de Brasil.

- En esta línea de acción, Brasil informa que ha resuelto (resolución DSV Nro. 5, de 07 de enero de 2017), aprobar un plan de trabajo para la implementación de un sistema integrado de medidas fitosanitarias de mitigación de riesgo, asociado a la plaga antes mencionada, en las exportaciones del banano ecuatoriano a Brasil, derogando el acto Nro.2, de 29 de julio de 2014, con lo cual el panorama regulatorio es modificado, a fin de facilitar el ingreso del producto ecuatoriano al Brasil. En otras palabras, se da la apertura fitosanitaria del mercado brasileño, debido al plan de mitigación. Con ello se procuraría un acceso efectivo de la fruta ecuatoriana al mercado brasileño.

AGROCALIDAD garantizaría, a través de la Certificación fitosanitaria, el pleno cumplimiento de este Plan de Trabajo, aprobado por parte de los productores, comercializadores y exportadores que envíen banano a Brasil.

- En el mes de mayo de 2018, se remitió el primer cargamento de banano ecuatoriano a Brasil, que arribó al puerto de Santos; se trataba de una carga de más de 1144 cajas de 19,4 Kilogramos cada una, exportado por la empresa ecuatoriana Tropical Fruit Export S.A., sin que exista mayor inconveniente en la liberación del contenedor.

Desde entonces AGROCALIDAD ha venido haciendo esfuerzos para el monitoreo y realizando todas las acciones necesarias para evitar la presencia de la enfermedad de la Sigatoka, de acuerdo con el plan de trabajo de mitigación de riesgo y la verificación del cumplimiento de la certificación fitosanitaria, a efecto de cumplir a cabalidad los requisitos fitosanitarios exigidos por Brasil.

Situación actual:

El 24 de mayo de 2018 los medios de comunicación se hacían eco del retorno del banano ecuatoriano al mercado brasileño, informando que se había efectuado un embarque de 1.144 cajas de 19,4 kilogramos, enviadas por la empresa Tropical Fruit Export que llegó al puerto de Santos en Brasil. Esto se concretaría luego de que en el año 2017 se diera una reunión entre los ministros de Comercio Exterior, durante la undécima conferencia ministerial de la OMC, en Buenos Aires, Argentina.

Desde el mes de agosto del 2018, Ecuador se plantea la posibilidad de elevar a consulta ante la OMC, los obstáculos al ingreso de banano y camarón ecuatoriano al mercado brasileño e incluirla en las agendas de los órganos pertinentes de dicha organización. Ecuador ha cumplido los compromisos, adoptando medidas para cumplir con los requisitos y estándares de sanidad, inocuidad y calidad exigidos por diferentes mercados, incluidos Brasil, según el MCEI. Las características y modos de implementación de las restricciones impuestas por Brasil denotan su actitud proteccionista, que violentaría la normativa comercial multilateral, cuyas acciones derivan en tratamientos discriminatorios que, de manera encubierta, protegerían y privilegiarían a la producción nacional brasileña.

Según el boletín informativo publicado en el portal web de PROECUADOR (OCE Sao Paulo 2018, párr. 1), con fecha 28 de septiembre de 2018, informa que “Las exportaciones de banano de Ecuador a Brasil en lo que va del año 2018 según datos del Banco Central del Ecuador se registra en el año 2018 un total de 0,05834 TM y en el año 2017, 0,00949 TM (PROECUADOR 2019).

Reacción del sector productor del banano frente a la eventual liberalización del mercado brasileño.

No obstante, pese a estar superados los obstáculos técnicos impuestos por el Gobierno brasileño, el ingreso del banano ecuatoriano ha sido muy cuestionado por los productores locales al punto de que se ha formado una fuerte oposición, debiendo encarar la presión del lobby del sector bananero del país. En el mes de julio del 2018, la Asociación Central de Fruticultores del Norte de Minas Gerais (ABANORTE), de la Confederación Nacional de Bananicultores de Brasil (COABAN), interpusieron una acción legal ante la Subsección Judicial de Janauba, Minas Gerais (norte del Brasil),

para suspender las importaciones del banano ecuatoriano, que se declaró incompetente, trasladando el caso a la Sección Judicial del Distrito Federal en Brasilia²⁶.

En este caso, el poder ejecutivo radicado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, sopesaría impulsar el accionar de la “Advocacia General de la Unión”, que se traduce en Instancia Defensora del Poder Ejecutivo, acompañados de los abogados de la Cámara nacional de Acuicultura. Los argumentos estarán sustentados en que los obstáculos no se sustentan en normativas técnicas y menos en posibles riesgos de contaminación de la Sigatoka.

Según la prensa brasileña que ha recogido las impresiones de los bananicultores, ante una posible liberalización del mercado de ese país para el ingreso de la fruta ecuatoriana, han expresado su preocupación por los riesgos fitosanitarios “...la producción allí es muy diferente. Además de tener más plagas en las plantaciones, hay que utilizar diez veces más agrotóxicos de los que usamos aquí” (Isabella Mayer de Moura, Joinville 2014, párr. 8). El mismo artículo de prensa recoge las impresiones de la Asociación de bananicultores de Corupa, cuya Directora Ejecutiva menciona que “...es una cuestión que involucra la balanza comercial entre los dos países. “Brasil exporta muchos más productos para Ecuador que lo contrario, y como el plátano es uno de los principales productos de ese país, desde 2005 había negociaciones para la importación”. El presidente de la Fundación 25 de julio explicó “que la producción de plátanos en Ecuador es hecha por grandes empresas y con el mismo, incentivo del gobierno. “Estas dos cuestiones y también el clima más favorable de allí hacen que el costo de producción del plátano ecuatoriano sea más barato que el nuestro. La entrada de la fruta en el mercado brasileño puede forzar los precios hacia abajo, perjudicando a los bananicultores”, el artículo de prensa destaca que “...también debe considerarse la importancia de esa cultura como fuente generadora de empleo y renta. Sólo en el Norte de Santa Catarina²⁷ la bananicultura es responsable del sustento de 25 mil familias y todas se encuadran como pequeños productores”.

También se recoge las impresiones del diputado federal Valdir Colatto (PMDB/SC)²⁸ que “esa importación -refiriéndose a la importación proveniente de Ecuador- va, comprobadamente, a traer plagas para Brasil. Los bananicultores tienen un

²⁶ Es de anotar que igual proceder realizaron los productores de camarón respecto del camarón ecuatoriano, quienes también interpusieron una acción legal ante el Supremo Tribunal Federal para impedir su ingreso.

²⁷ Estado de la Federación de Brasil, ubicado en la zona centro sur del país.

²⁸ Partido del Movimiento Democrático Brasileño.

informe técnico que apunta a la presencia de insectos, hongos y bacterias, todas plagas cuarentenarias, en los plátanos del Ecuador. No podemos admitir que esas plagas entren en nuestro país" (Isabella Mayer de Moura, Joinville 2014, párr. 8). Y, por último, otro bananicultor se refiere a la calidad del banano ecuatoriano en comparación con el brasileño, "a pesar de que los plátanos de allí parecen más vistosos, pierden en sabor. Las producidas aquí son más dulces y también duran más tiempo" (Isabella Mayer de Moura, Joinville 2014, párr. 12).

Por su parte, Eduardo Ledesma, director de AEBE-Asociación Ecuatoriana de Exportadores de Banano-, "considera positiva esta apertura ya que les permitirá comercializar un número importante de cajas que han dejado de exportar a Estados Unidos"²⁹ (Castillo, María Angelina 2018, párr. 10).

Conclusiones

El neoproteccionismo es ejercido a través de la aplicación de medidas no arancelarias con fines proteccionistas, abandonando para estos fines, la simple imposición de aranceles lo cual diferencia a esta nueva tendencia.

Las medidas no arancelarias, sin ser por si mismas barreras al comercio, dada su variedad, su poca claridad, el nivel de dificultad que puede significar su cumplimiento, y el objetivo para el cual van a ser aplicadas, tienen una alta capacidad distorsionadora del comercio, convirtiéndolas en verdaderas barreras.

La aplicación del neoproteccionismo se ha visto incrementado a lo largo de la última década, en seria contradicción con el espíritu fundador de los diferentes esquemas de integración existentes a nivel subregional que pregonan la liberalización comercial.

Hemos confirmado también que del universo de MNA existentes, las de uso más frecuente por parte de los países latinoamericanos, han sido los obstáculos técnicos al comercio -OTC- y las medidas sanitarias y fitosanitarias -MSF-, principalmente.

Teniendo en cuenta el afán de los Estados por involucrarse en un esquema de integración, en cuyo marco, promueven acuerdos preferenciales, el ascenso del neoproteccionismo, paradójicamente, dificulta ese interés y la necesidad de diversificar sus mercados, sus canastas exportadoras y promover su inserción a la dinámica comercial. Y digo paradójicamente porque no cabe duda de que una medida fitosanitaria puede fungir camufladamente como un mecanismo que protege cierto objetivo, interés gubernamental o de un sector productivo.

Las posiciones e interés especialmente de tipo comercial y sectorial por parte de los agentes involucrados en los procesos productivos o insertos en el direccionamiento gubernamental, hacen mella a la hora de liberar por completo el comercio intra-subregional.

Los países en general y los latinoamericanos en particular, tienen vigente exigencias comunes en cuanto a la ponderación de bienes que ingresan a sus mercados, estableciendo medidas de tipo OTC y MSF justificadamente en tanto respondan a objetivos lícitos de política pública y conforme el marco normativo subregional y multilateral del cual sea miembro, no obstante, la aplicación de dichas medidas resultan objetables cuando la interpretación que se hace de las normas o de la situación que

atraviesa el país ejecutor tienda auto-favorecerse en perjuicio de otro u otros injustificadamente.

Es sin duda un indicio importante, de las trabas comerciales existentes, el hecho de que América Latina aún esté lejos de ser un mercado integrado, dado el poco avance que se observa en torno a la eliminación de barreras regulatorias al comercio como por ejemplo estándares sanitarios y fitosanitarios, estándares técnicos, discriminación a proveedores extranjeros en compras públicas, procesos engorrosos para circulación transfronteriza de mercancías.

De ahí que muchos países latinoamericanos han liberalizado más su comercio con socios extra-regionales que con la propia región, reduciendo la capacidad complementaria que tiene la región latinoamericana.

En lo referente al comportamiento de los países latinoamericanos, individualmente considerados, se observa que Argentina y Brasil son los países que tienen mayor record de aplicación de MNA en perjuicio de sus socios comerciales, dato relevante teniendo en cuenta el peso del tamaño de sus mercados en la región, y el impacto que ello produce para países pequeños como Ecuador y Bolivia.

A pesar del tiempo transcurrido, se debe rescatar el cobijo que proporciona un sistema comercial regulado a nivel internacional, puesto que, de una u otra manera, las resoluciones de administrativa en el marco de la CAN a través de sus órganos colegiados, han prevalecido para que en el caso del Gobierno colombiano promueva una solución y presente alternativas para posibilitar el ingreso del arroz ecuatoriano al mercado de ese país.

Las incidencias registradas desde los 90's en la comercialización de arroz hacia el mercado colombiano dan cuenta de una serie de mecanismos o medidas aplicadas por Colombia que restringieron el comercio del cereal proveniente de países andinos, en perjuicio de sus intereses, que gráficamente son demostrados con la caída de los montos de exportación que registra el Ecuador en los últimos años. Por un lado, estas medidas al haber sido mantenidas en vigencia, a pesar de ser contrarios a la normativa comunitaria y de existir resoluciones administrativas con órdenes de suspensión, denotan el ánimo del Estado colombiano por mantener una restricción que, al estar cuestionada por un órgano comunitario, deslegitima su aplicación. Y por otro, al ser estas medidas de diferente naturaleza, (sanitarias y fitosanitarias, contingentes, administrativas, etc) podría interpretarse que el motivo de su aplicación difícilmente puede deberse a un objetivo de política pública, cuestión que, además, coincide con la

vigencia del Tratado de Libre Comercio suscrito por ese país con Estados Unidos y los compromisos que los dos países asumieron en este marco respecto a la comercialización de productos agrícolas, con lo cual dichos mecanismos o medidas podrían ser consideradas como barreras no arancelarias.

Cabe destacar que no deja de ser cuestionable el debilitado poder coactivo de la CAN –SG, ante el reiterado incumplimiento por parte de Colombia en el tema. Lo que da a entender que la situación sería aún más preocupante si Ecuador si por sí solo, tuviese que lidiar con los obstáculos impuestos por su país vecino, ya que, por el tamaño de su mercado, el poder de retaliación no es muy significativo.

En el caso de la comercialización del banano al Brasil, han sido exigencias de orden sanitario y fitosanitario, las principales razones que restringen el comercio de la fruta ecuatoriana, al mercado de ese país. Situación que persiste a pesar de que los requisitos o exigencias han sido cumplidos o justificados a nivel técnico por el Ecuador y al reconocer Brasil el 100% de preferencias arancelarias sobre los productos ecuatorianos, nos induce a pensar que las medidas implementadas por Brasil, no solo responderían a objetivos de política pública, ya que no puede pasar desapercibido la presión que los intereses de sectores bananeros brasileños puedan estar ejerciendo sobre la administración pública, prueba de ello, ha sido las reiteradas e inesperadas modificaciones en las exigencias de carácter técnico-administrativo para el ingreso del banano, así como los recursos judiciales interpuestos por organizaciones del sector bananero para suspender el ingreso de la fruta ecuatoriana, tras haberse permitido el ingreso este producto por parte del Gobierno de ese país.

En este contexto la OMC sería la alternativa que tendría el Ecuador, para exponer los argumentos que calificarían a las exigencias de Brasil como un obstáculo técnico al comercio que está restringiendo el ingreso del banano ecuatoriano al mercado brasileño, de manera injustificada, afectando los intereses del Ecuador, puesto que la inserción de este producto podría resultar estratégico en tanto se pretenda mejorar la deficitaria balanza comercial que Ecuador tiene con ese país.

Aunque en ambos casos, aparentemente se encuentran superando las dificultades; no obstante, están latente las instancias judiciales a nivel doméstico, a los cuales los sectores productivos de cada país pueden recurrir para efectuar el reclamo.

En tanto persista la tendencia ascendente del uso de las MNA como barreras al comercio, la contracción comercial subregional se verá más recrudescida. Una alternativa para encarar el impacto del neoproteccionismo sería transparentar las MNA y regularlas

a través de un marco normativo, que coadyuve a los países afectados a realizar el reclamo por el tipo de aplicación que sus socios comerciales están haciendo de estas medidas, lo que debe estar secundado por políticas tendientes a mejorar la accesibilidad a la información por los agentes comerciales: exportadores e importadores.

Y finalmente, tener en cuenta que, aunque los obstáculos de procedimiento, como se mencionó en el capítulo dos, no son barreras no arancelarias por sí mismas, sí dificultan a las empresas cumplir con una regulación determinada, cuestión que debería ser solventada desde la óptica de la facilitación del comercio.

Lista de Referencias

- América Economía. 2017. “Ecuador busca agilizar exportaciones de arroz hacia Colombia”. América economía. 24 de enero.
<https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/ecuador-busca-agilizar-exportaciones-de-arroz-hacia-colombia>
- ALADI. «Ecuador: informe sobre las medidas no arancelarias en la región para determinados productos.» Montevideo: ALADI/SEC/Estudio 218, 2017.
- Banco Mundial. 2006. “Doing Business, How to reform”, Banco Mundial, Washington D.C.,
["http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB07-FullReport.pdf"](http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB07-FullReport.pdf)
<http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB07-FullReport.pdf>
- BID. 2016. “Estimaciones de la tendencia comerciales de América Latina y el Caribe- Edición 2016”. Banco Interamericano de Desarrollo.
- CAF. «América Latina en el comercio global. Ganando mercados.» Caracas: Corporación Andina de Fomento, 2005.
- CAN. 2018. “La CAN en cifras 2018” Comunidad Andina, Secretaría General, Lima Perú.
<http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201872013356LaCANenfrs2018.pdf>
- . 1999. Decisión 452: Normas para la adopción de medidas de salvaguardia a las importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina, Nonagesimonoveno Período Extraordinario, 12 de abril, Artículo 1.
<http://www.sice.oas.org/trade/junac/> <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/Dec452s.asp>
- Castillo, María Angelina. 2018. “El banano ecuatoriano ingreso a Brasil luego de 20 años”. Diario El Comercio. 23 de mayo.
- CEPAL. «Estudio sobre las restricciones no arancelarias en los países de la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI.» 12 de septiembre de 1984.
- . «Globalización y desarrollo.» Brasil: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 9 de abril de 2002.
- . «Globalización y desarrollo, Vigésimonoveno periodo de sesiones.» Brasil, 2002.

- CEPAL.1990. “ Las barreras no arancelarias en el comercio latinoamericano”. Naciones Unidas.Enero-febrero.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37538/Bolet%EDn+FAL+80_es.pdf?sequence=1
- Delich, Valentina, López Dorotea y Muñoz, Felipe. 2016. 20 años de la OMC: una perspectiva desde latinoamerica. Buenos Aires: FLACSO. Sede Académica Argentina, Programa de Catedras OMC, Universidad de Chile.
<http://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2016/07/Libro-20-Anos-de-la-OMC.pdf>
<http://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2016/07/Libro-20-Anos-de-la-OMC.pdf> .
- Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. 2017. Diario Financiero: Chile sigue reduciendo barreras de entrada: arancel efectivo se afianzó bajo el 1% en 2016. 22 de febrero.<https://www.direcon.gob.cl/2017/02/diario-financiero-chile-sigue-reduciendo-barreras-de-entrada-arancel-efectivo-se-afianzo-bajo-el-1-en-2016/>
- EC Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (MCEI). 2010. “Perfil Comercial Brasil”. Quito, Ministerio de Comercio Exterior.
["http://barreras.corporaciondfl.com/PERFIL/perfil%20comercial%20brasil%20\(2\).pdf"](http://barreras.corporaciondfl.com/PERFIL/perfil%20comercial%20brasil%20(2).pdf)
[http://barreras.corporaciondfl.com/PERFIL/perfil%20comercial%20brasil%20\(2\).pdf](http://barreras.corporaciondfl.com/PERFIL/perfil%20comercial%20brasil%20(2).pdf)
- EC Ministerios de Agricultura y Ganadería. 2017. “Proceso 118-AI-2003: Acción de Incumplimiento contra Colombia por restricciones al comercio de arroz originario de la Comunidad Andina”. Junio.
- EC Proecuador. 2018. “Ingreso de banano ecuatoriano en Brasil”. 28 de septiembre.
["https://www.proecuador.gob.ec/ingreso-de-banano-ecuadoriano-en-brasil/"](https://www.proecuador.gob.ec/ingreso-de-banano-ecuadoriano-en-brasil/)
<https://www.proecuador.gob.ec/ingreso-de-banano-ecuadoriano-en-brasil/>
- El Tiempo. 2018. “Ecuador exportará 64 mil toneladas de arroz a Colombia”. Diario el Tiempo. 06 de noviembre.
- El Comercio. 2018. “Ecuador reanudará venta de banano a Brasil después de 20 años”. Diario El Comercio. 23 de mayo
- Evenett, Simon. «Trade Tensions Mount: The 10th GTA Report.» London: Centre for Economic Policy Research, 2011. 24.
- , «Global Trade Plateaus: The 19th Global Trade Alert Report» Centre for Economic Policy Research, London, 2016.

- , “Protectionism’s Quiet Return: GTA’s Summit Report” Centre for Economic Policy Research, London, 2013.
- , “Will Awe Trump Rules? The 21th Global Trade Alert Report” Centre for Economic Policy Research, London, 2017.
- Giordano, Paolo. «Estimaciones de las Tendencias Comerciales América Latina y el Caribe».» Banco Interamericano de Desarrollo, 2016.
- ICTSD. «Barreras no arancelarias requieren nuevo enfoque.» OMC, 20 de julio de 2012.
- Iglesias, Daniel y Graciela Ghezan. 2011. “Evaluación del impacto de las medidas no arancelarias (sanitarias y fitosanitarias) en los flujos comerciales internacionales: casos del limón y la carne bovina” Estudios socioeconómicos de los sistemas agroalimentarios y agroindustriales. Instituto Ecuatoriano de Tecnología Agropecuaria. Diciembre.
["https://www.researchgate.net/publication/276730497_evaluacion_del_impacto_de_las_medidas_no_arancelarias_sanitarias_y_fitosanitarias_en_los_flujos_comerciales_internacionales_casos_del_limon_y_la_carne_bovina"](https://www.researchgate.net/publication/276730497_evaluacion_del_impacto_de_las_medidas_no_arancelarias_sanitarias_y_fitosanitarias_en_los_flujos_comerciales_internacionales_casos_del_limon_y_la_carne_bovina)
https://www.researchgate.net/publication/276730497_evaluacion_del_impacto_de_las_medidas_no_arancelarias_sanitarias_y_fitosanitarias_en_los_flujos_comerciales_internacionales_casos_del_limon_y_la_carne_bovina.
- Inoue, Keiji. Oficial Senior de Asuntos Económicos, División de Comercio Internacional e Integración, “Situación del comercio exterior de América Latina y el Caribe”, 3 de octubre de 2017
- Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, INTAL: Sector de Integración y Comercio (INT), “Informe MERCOSUR No. 22: renovando la integración”, BID, 2017, Buenos Aires, Argentina.
- Jaimes Camilo. 2017. “Denuncian que Gobierno autorizó importación masiva de arroz a pesar de la crisis del sector”. El Nuevo Día. El periódico de los Tolimenses. 18 de noviembre.
- Joinville, Isabella Mayer de Moura. 2014. “Negociação para importar banana do Equador preocupa produtores da região de Joinville” Notícias do Dia. 04 de abril. <https://ndonline.com.br/joinville/noticias/negociacao-para-importar-banana-do-equador-preocupa-produtores-da-regiao-de-joinville>
- Love, Patrick, y Ralph Lattimore. «International Trade: Free, Fair and Open.» Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2009.

- Matheus R, Duilio “Situación actual de las salvaguardias intracomunitarias en la comunidad andina” VII Programa de Pasantías CAN - BID / INTAL, 2002.
- MERCOSUR. 1991. Tratado de Asunción. 26 de marzo. Artículo 1.
["https://www.rau.edu.uy/mercosur/tratasp.htm"](https://www.rau.edu.uy/mercosur/tratasp.htm)
<https://www.rau.edu.uy/mercosur/tratasp.htm>
- Mussi Gabriel Teixeira, Amélia Regina. 2016. “Restricciones no arancelarias al comercio en el MERCOSUR: propuesta de mecanismo para su Eliminación” Trabajo final de Maestría, Universidad de Buenos Aires.
["http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/15021117_MussiGabrielTeixeiraAR.pdf"](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/15021117_MussiGabrielTeixeiraAR.pdf)
http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/15021117_MussiGabrielTeixeiraAR.pdf
- OECD. «Analysis of Non-Tariff Barriers of Concern to Developing Countries, OECD Trade Policy Papers.» París: OECD Publishing, 2005.
- . (2005). “Analysis of Non-Tariff Barriers of Concern to Developing Countries”, OECD Trade Policy Papers, No. 16, OECD Publishing, Paris. Pág. 15. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/223281783722>
- Oficina Económica y Comercial de España en Argentina. (OECEA) 2018. “Guía de País”.
 Noviembre.<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/A8327927298DAC A95C417DB2DCE2EAF5.pdf>
- , “Informe económico, comercial: Argentina”, Argentina, 2018.
["http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/A3FF3FBE7711688D6A36430FEFA9CA5C.pdf"](http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/A3FF3FBE7711688D6A36430FEFA9CA5C.pdf)
<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/A3FF3FBE7711688D6A36430FEFA9CA5C.pdf>
- Oficina Económica y Comercial de España en Brasil. 2018. “Informe económico, comercial: Brasil”. Agosto.
["http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/047F2D1F51C7679845D25D1A3FDA252A.pdf"](http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/047F2D1F51C7679845D25D1A3FDA252A.pdf)
<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/047F2D1F51C7679845D25D1A3FDA252A.pdf>.
- Oficina Económica y Comercial de España en Chile. 2018. “Guía País Chile”, Chile. Mayo.

"<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/5DF385CF8E9057916C8DC5FFE5DF0200.pdf>"

<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/5DF385CF8E9057916C8DC5FFE5DF0200.pdf>

- . 2018. “Informe Económico y Comercial”, Chile. Mayo.
 "<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/7EE9B5224F618A439E9874749A98CD81.pdf>"
<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/7EE9B5224F618A439E9874749A98CD81.pdf> .

Oficina Económica y Comercial de España en Colombia. 2018. “Guía País Colombia”, Colombia. Mayo.

"<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/734C9879C08BF5416FF399D434AD63DC.pdf>"

<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/734C9879C08BF5416FF399D434AD63DC.pdf>

- . 2018. “Informe económico, comercial: Colombia”, Colombia. Mayo.
 "<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/734C9879C08BF5416FF399D434AD63DC.pdf>"
<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/734C9879C08BF5416FF399D434AD63DC.pdf>

Oficina Económica y Comercial de España en Ecuador. 2018. “Guía país: Ecuador”, Ecuador. Julio.

"<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/C792E84553C6B6BF55236814896712D7.pdf>"

<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/C792E84553C6B6BF55236814896712D7.pdf>

- . 2018. “Informe económico, comercial: Ecuador”, Ecuador. Julio.
 "<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/1F469993CB3BCB90E211E5B0C1B57CF0.pdf>"
<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/1F469993CB3BCB90E211E5B0C1B57CF0.pdf>

Oficina Económica y Comercial de España en México. 2018. “Guía país: México”, México. Julio.

"<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/378479AC498D59909F598ED>

DADC6A0CD.pdf"

<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/378479AC498D59909F598EDDADC6A0CD.pdf> .

—, “Informe económico, comercial: Mexico”, México, 2018. Pág. 63. Disponible en ["http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/B502B5665917495C47165D5F6BC1F587.pdf"](http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/B502B5665917495C47165D5F6BC1F587.pdf)
<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/B502B5665917495C47165D5F6BC1F587.pdf>

Oficina Económica y Comercial de España en Perú. 2018. “Guía país: Perú”. Perú. Junio.

["http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/20BBA7E99340A71C146150D4B9AEF2A1.pdf"](http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/20BBA7E99340A71C146150D4B9AEF2A1.pdf)
<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/20BBA7E99340A71C146150D4B9AEF2A1.pdf>

Olaya Martha. 2017. “Arroceros indignados por importación de 124 mil toneladas desde Ecuador”. RCN Radio Colombia. 15 de noviembre.

OMC. «Medidas no arancelarias, modulo 5.» 8 de junio de 2012. 3.

—. «Seis decenios de cooperación multilateral: ¿Qué hemos aprendido? Sesenta años del sistema multilateral de Comercio: logros y desafíos», en Informe sobre el Comercio Mundial.» 2007.

Organización Mundial del Comercio. 2018. “Información Técnica sobre salvaguardias”.

OMC. Accedido 5 de noviembre.
["https://www.wto.org/spanish/tratop_s/safeg_s/safeg_info_s.htm"](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/safeg_s/safeg_info_s.htm)
https://www.wto.org/spanish/tratop_s/safeg_s/safeg_info_s.htm

Oyarzun de Laiglesia, Javier. *GATT, Neoproteccionismo y Ronda de Uruguay, Cuadernos de Relaciones Laborales*. 2. Madrid: Complutense, 1993.

Radio Ipiales. 2018. “Cinco mil toneladas de arroz ingresan de Ecuador a Colombia”. Caracol Radio. 17 de marzo. ["https://www.radioipiales.co/2018/03/cinco-mil-toneladas-de-arroz-ingresan-de-ecuador-a-colombia/"](https://www.radioipiales.co/2018/03/cinco-mil-toneladas-de-arroz-ingresan-de-ecuador-a-colombia/)
<https://www.radioipiales.co/2018/03/cinco-mil-toneladas-de-arroz-ingresan-de-ecuador-a-colombia/>

Rohde Ponce, Andres. *Derecho Aduanero Mexicano: Fundamentos y Regulaciones de la Actividad Aduanera*. México: ISEF, 2005.

Steinberg, Federico. «La nueva teoría del Comercio Internacional y la Política Comercial Estratégica.» Madrid, 2004. 35.

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. 2005. “Proceso 118-AI-2003. Acción de Incumplimiento interpuesta por la Secretaría General de la Comunidad Andina contra la República de Colombia, por supuesta violación de los artículos 72, 73, 77, 91 y 97 del Acuerdo de Cartagena; el artículo 4 del Tratado de Creación del Tribunal, así como la Resolución 431 de la Junta del Acuerdo de Cartagena; y, las Resoluciones 69, 257 (confirmada por la 292), 258 (confirmada por la 293), 564 (confirmada por la 588), 617, 634 (confirmada por la 660) y 704 de la Secretaría General de la Comunidad Andina, al aplicar restricciones al comercio subregional de arroz”. 14 de abril. Intranet.comunidadandina.org/Documentos/Procesos/118-AI-2003.doc.

UNCTAD. «Clasificación Internacional de Medidas No Arancelarias.» Ginebra, 2015. 1.

—, “Non-tariff measures: evidence from selected developing countries and future research agenda developing countries in international trade studies”, United Nations Conference on Trade and Development, EUA, 2010. "[https://unstats.un.org/unsd/trade/s_geneva2011/refdocs/IADs/NON-TARIFF%20MEASURES%20Evidence%20from%20Selected%20Developing%20Countries%20and%20Future%20Research%20Agenda%20\(UNCTAD%20-%202010\).pdf](https://unstats.un.org/unsd/trade/s_geneva2011/refdocs/IADs/NON-TARIFF%20MEASURES%20Evidence%20from%20Selected%20Developing%20Countries%20and%20Future%20Research%20Agenda%20(UNCTAD%20-%202010).pdf)"

Anexos

Tabla 1
Clasificación de medidas no arancelarias por capítulos

TABLA 1. CLASIFICACION DE MEDIDAS NO ARANCELARIAS POR CAPITULOS			
IMPORTACIONES	MEDIDAS TECNICAS	A. MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS (MSF)	Inocuidad de alimentos; salud humana y vegetal.
		B. OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO (OTC)	Etiquetado, especificaciones técnicas y de calidad protección al medioambiental
		C. INSPECCIÓN PREVIA A LA EXPEDICIÓN Y OTRAS FORMALIDADES	Otras formalidades aduaneras.
	MEDIDAS NO TECNICAS	D. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN DEL COMERCIO	Medidas para contrarrestar efectos negativos de importaciones en el mercado. Antidumping, compensatorias y de salvaguardia.
		E. LICENCIAS NO AUTOMÁTICAS, CONTINGENTES, PROHIBICIONES Y MEDIDAS DE CONTROL DE LA CANTIDAD ESTABLECIDOS POR MOTIVOS DISTINTOS DE LAS MSF Y OTC	Licencias, contingentes y otras medidas de control de cantidad
		F. MEDIDAS DE CONTROL DE LOS PRECIOS, INCLUIDOS CARGAS E IMPUESTOS ADICIONALES	Control de precios de las mercancías importadas; a fijar el precio nacional o a mantener o aumentar los ingresos fiscales; y medidas para arancelarias.
		G. MEDIDAS FINANCIERAS	Regulaciones del acceso de las divisas extranjeras y su costo y restringen las condiciones de pago.

TABLA 1. CLASIFICACION DE MEDIDAS NO ARANCELARIAS POR CAPITULOS

		H. MEDIDAS QUE AFECTAN A LA COMPETENCIA	Medidas monopolísticas: comercio de Estado, los agentes importadores exclusivos y el seguro o el transporte nacional obligatorios.
		I. MEDIDAS EN MATERIA DE INVERSIONES RELACIONADAS CON EL COMERCIO	Limitan las inversiones al exigir contenido local o que las inversiones estén orientadas a las exportaciones para compensar las importaciones.
		J. RESTRICCIONES A LA DISTRIBUCIÓN	Medidas restrictivas relacionadas con la distribución de los productos importados
		K. RESTRICCIONES RELACIONADAS CON LOS SERVICIOS DE POSVENTA	Por ejemplo, las restricciones a la prestación de servicios accesorios.
		L. SUBVENCIONES (EXCEPTO LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN QUE SE INCLUYEN EN EL APARTADO P7)	Políticas en frontera: sobre subvenciones que afectan el comercio
		M. RESTRICCIONES A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	Políticas en frontera: Restricciones que los licitadores pueden encontrar al vender sus productos a la administración pública extranjera.
		N. PROPIEDAD INTELECTUAL	Políticas en frontera: restricciones sobre medidas y derechos de propiedad intelectual.
		O. NORMAS DE ORIGEN	Políticas en frontera: imponen restricciones en cuanto al origen de los productos o sus insumos.

TABLA 1. CLASIFICACION DE MEDIDAS NO ARANCELARIAS POR CAPITULOS		
EXPORTACIONES	P. MEDIDAS RELACIONADAS CON LAS EXPORTACIONES	Cataloga las medidas que un país aplica a sus exportaciones. Abarca los impuestos, los contingentes y las prohibiciones a la exportación

Fuente: UNCTAD (http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditctab20122_es.pdf)

Elaboración: propia

Tabla 2
Composición Exportación ALC sin México.
Sin México, la región exporta principalmente productos primarios

América Latina y el Caribe (sin México): Principales productos exportados en 2016

(En porcentajes del total)

	Principales productos	% en el total
1	Petróleo crudo	8,9
2	Minerales de metales comunes y sus concentrados	6,4
3	Semillas y frutas oleaginosas (Soja)	5,2
4	Piensos para animales	3,9
5	Oro no monetario	3,8
6	Carnes y despojos de carnes	3,5
7	Cobre	3,4
8	Frutas y nueces	3,3
9	Mineral de hierro y sus concentrados	3,0
10	Azúcar y miel	2,7
11	Refinados de petróleo	2,2
12	Café y sucedáneos del café	2,1
13	Maíz sin moler	1,7
14	Pulpa y desperdicios de papel	1,6
15	Gas natural y artificial	1,6
	15 productos principales	53,3

Fuente: COMTRADE

Elaboración: CEPAL

Tabla 3
Ingreso de los Países de América Latina al GATT y a la OMC

País	GATT	OMC
Argentina	1967	1995
Bolivia	1990	1995
Brasil	1948	1995
Chile	1949	1995
Colombia	1981	1995
Costa Rica	1990	1995
Cuba	1948	1995
República Dominicana	1950	1995
Ecuador	-	1996
El Salvador	1991	1995
Guatemala	1991	1995
Honduras	1994	1995
México	1986	1995
Nicaragua	1950	1995
Panamá	-	1997
Paraguay	1994	1995
Perú	1951	1995
Uruguay	1953	1995
Venezuela	1990	1995

Fuente: OMC

Elaboración: OMC

Tabla 4
Evolución de las Importaciones y Exportaciones de la CAN

COMUNIDAD ANDINA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES
(Millones de dólares)

Importaciones	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Mundo	94 247	74 968	97 411	126 136	136 686	141 615	146 919	126 516	106 460	116 795
Intracomunitarias	7 863	6 377	8 503	9 994	10 455	10 550	10 410	8 152	7 654	8 649
Extracomunitarias	86 384	68 591	88 908	116 142	126 231	131 065	136 509	118 364	98 806	108 146

Fuente: Información proporcionada por los Institutos de Estadística de Bolivia y Colombia, por el Banco Central del Ecuador y por la Aduana del Perú. SICEXT. Decisión 511.

COMUNIDAD ANDINA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES
(Millones de dólares)

Exportaciones	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Mundo	93 654	77 680	98 003	134 112	140 903	136 865	128 355	94 580	89 929	107 142
Intracomunitarias	7 004	5 774	7 810	9 206	10 361	9 858	9 725	7 613	7 132	7 572
Extracomunitarias	86 650	71 906	90 193	124 906	130 542	127 007	118 630	86 967	82 797	99 570

Fuente: Información proporcionada por los Institutos de Estadística de Bolivia y Colombia, por el Banco Central del Ecuador y por la Aduana del Perú. SICEXT. Decisión 511.

Fuente: Instituto de Estadística de Bolivia y Colombia, Banco Central del Ecuador y Aduana del Perú.

Elaboración: Instituto de Estadística de Bolivia y Colombia, Banco Central del Ecuador y Aduana del Perú

Tabla 5
Indicadores Argentina

DATOS BÁSICOS	ARGENTINA
Superficie	3.761.274 km2 (Inc. ~ 1 millón de territorio antártico)
Situación	Sureste del continente americano. Linda con Chile, Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia
Capital	Buenos Aires
Principales ciudades	Buenos Aires, Mendoza, Córdoba, Rosario, Santa Fe
Clima	Tropical y subtropical, templado, árido y muy frío, según zonas Buenos Aires: templado y húmedo
Población (M habitantes)	43.847.430 (Banco Mundial 2016)
Densidad de población	16,02 habitantes/km2
Crecimiento de la población	10,0‰
Esperanza de vida	76,29
Grado de alfabetización	98%
Tasa bruta de natalidad (1/1000)	17,36
Tasa bruta de mortalidad (1/1000)	7,14
Idioma	Castellano
Religión	Católicos: 76,5%; Evangélicos: 9%; Ateos/Agnósticos: 9%, Creyentes sin afiliación religiosa: 2,3%; Testigos de Jehová: 1,2%; Mormones: 0,9%; Judíos: 0,4%; Otros: 1,2%
Moneda	Peso argentino
Peso y medida	Sistema métrico decimal
Diferencia horaria con España	-4 horas verano austral (21/12-21/03) , -5 invierno austral (21/06-21/09)

Fuente: INDEC y Banco Mundial (BM)

Elaboración: Oficina Económica y Comercial de España en Buenos Aires

Tabla 6
Indicadores Brasil

DATOS BÁSICOS		BRASIL
Superficie		8.515.767 km ²
Situación		Brasil está situado entre los paralelos 5°S y - 33°S
Capital		Brasilia
Principales ciudades		São Paulo, 12.106.920 habitantes. Rio de Janeiro, 6.520.266 habitantes. Salvador, 2.953.986 habitantes. Brasilia, 3.039.444 habitantes. Fortaleza, 2.627.482 habitantes. Belo Horizonte, 2.523.794 habitantes. Manaus, 2.523.794 habitantes. Curitiba, 1.908.359 habitantes. Recife, 1.633.697 habitantes. Porto Alegre, 1.484.941 habitantes.
Clima		Ecuatorial en el norte, tropical y subtropical en el nordeste y centro-oeste y templado en el sur
Población		207.660.929 (datos del 2.12.2017 del IBGE)
Densidad de población		22,5 habitantes por km ² (2017)
Crecimiento de la población		0,8% (entre 2015 y 2016)
Esperanza de vida		73 años (2017)
Tasa de alfabetización		91,73% (2014)
Tasa bruta de natalidad (1/1000)		16,1 (2017)
Tasa bruta de mortalidad (1/1000)		6,2 (est. de 2017)
Idioma		Portugués
Religión		Predominantemente católica (57%), aunque su porcentaje va en retroceso en favor del evangelismo (28%) y el protestantismo. Religiones animistas africanas en el Nordeste. (Datos de 2013).
Moneda		Real - BRL (desde julio de 1994)
Peso y medida		Sistema Métrico Decimal
Diferencia horaria con España		3, 4 o 5 horas menos según la época del año en la Costa Este.

Fuente: IBGE y Banco Mundial (BM)

Elaboración: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística

Tabla 7
Indicadores Chile

DATOS BÁSICOS	CHILE
Superficie	756.950 km ²
Situación	Sudoeste de Sudamérica, bordeando el Océano Pacífico, entre Argentina, Bolivia y Perú.
Capital	Santiago de Chile
Principales ciudades	Antofagasta, Temuco, Rancagua, Talca, Puerto Montt, Arica, Iquique, Coquimbo, Concepción, Copiapo, La Serena, Osorno, Valdivia, Calama, Punta Arenas.
Clima	Templado; desértico en el Norte; Mediterráneo en la zona central; frío y húmedo en el Sur
Población	17.574.003 habitantes
Densidad de población	8,8
Crecimiento de la población	0,77%
Esperanza de vida	78,9 años
Grado de alfabetización	97,5%
Tasa bruta de natalidad (1/1000)	13,6 nacimientos /1.000 personas
Tasa bruta de mortalidad (1/1000)	6,2 muertes/1.000 personas
Idioma	Español 99,5%, Lenguas indígenas (mapudungún, quechua, aymara y rapanui) 1%
Religión	Católicos 66,7%, Evangélicos 16,4%, Testigos Jehová 1,0%, otros 3,4%, ninguno 11,5%, Sin especificar 1,1%
Moneda	Peso chileno
Peso y medida	Sistema métrico decimal
Diferencia horaria con España	Cuatro horas menos GMT que en España, durante el otoño e invierno del hemisferio norte y seis horas menos GMT, durante la primavera y verano. (Ver www.horaoficial.cl)

Fuente: Banco Central de Chile, INE

Elaboración: Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Santiago de Chile

Tabla 8
Indicadores Colombia

DATOS BÁSICOS	COLOMBIA
Superficie	1.141.748 kms2
Situación	Extremo noroeste de América del Sur
Capital	Santafé de Bogotá
Principales ciudades	Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena de Indias, Cúcuta, Bucaramanga
Clima	Tropical y semitropical en las costas (Caribe y Pacífico), más templado en el interior
Población	46.927.125 (Est 2011)
Densidad de población	42 hab/km2 (2010)
Crecimiento de la población	1,4% (2011)
Esperanza de vida	73 (hombres 70; mujeres: 77) (2010)
Grado de alfabetización	93% (2009)
Tasa de fertilidad	2,1 (2010)
Tasa bruta de mortalidad (1/1000)	5 (2010)
Idioma	Castellano
Religión	Católica (90%)
Moneda	Peso Colombiano
Peso y medida	Kg. y metros
Diferencia horaria con España	6 menos que en España de Octubre a Marzo, y 7 horas menos el resto del año

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

Elaboración: Elaborado: Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Bogotá

Tabla 9
Indicadores Ecuador

DATOS BÁSICOS		ECUADOR
Superficie		256.670 Kms2
Situación		Noroeste de Sudamérica, comparte fronteras con Colombia y Perú
Capital		Quito
Principales ciudades		Guayaquil, Quito, Cuenca, Ambato, Santo Domingo, Machala, Portoviejo, Riobamba, Loja, Manta
Clima		Templado en la sierra y tropical en la costa y la amazonía.
Población		16.278.844
Densidad de población		55,6
Crecimiento de la población		1,50%
Esperanza de vida		76 años
Grado de alfabetización		93,2% (2011)
Tasa bruta de natalidad (1/1000)		19,9
Tasa bruta de mortalidad (1/1000)		5
Idioma		Español (95%), Quechua y Shuar (5%)
Religión		País laico, aunque el 95% de la población profesa la religión católica
Moneda		Dólar americano (USD)
Peso y medida		Sistema Internacional (SI)
Diferencia horaria con España		En horario de verano la diferencia es de siete horas menos y en horario de invierno la diferencia es de seis horas menos (1 hora menos con Canarias). Ecuador está situado en la franja horaria GMT - 5

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores Ecuador, INEC, U.S. Census Bureau
Elaboración: Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Quito

Tabla 10
Indicadores México

DATOS BÁSICOS	MÉXICO
Superficie	1.964.375 km2
Situación	Sur del subcontinente norteamericano, limita con Estados Unidos al norte y al Sur con Guatemala y Belice.
Capital	México Distrito Federal
Principales ciudades	México D.F., Monterrey y Guadalajara.
Clima	Muy variable. Al sur y en el litoral clima tropical, en zona septentrional clima semi-desértico y en la parte central, lluvioso en verano y moderadamente frío en invierno.
Población	Estimación 2018, 124,7 millones
Densidad de población	57 habitantes por km2
Crecimiento de la población	1,8 estimación CONAPO (2005-2010)
Esperanza de vida	Media de 75,4 años (año 2018. Estimación).
Tasa bruta de natalidad (1/1000)	17,9 (Estimación Conapo año 2018).
Tasa bruta de mortalidad (1/1000)	5,78(Estimación Conapo año 2018).
Idioma	El idioma oficial es el español aunque existen más de 60 grupos étnicos y lingüísticos que aún conservan el idioma indígena pre-hispánico.
Religión	83% católicos.
Moneda	Peso Mexicano (MXP)
Peso y medida	Sistema métrico decimal.
Diferencia horaria con España	Siete horas menos que en España peninsular y Baleares.

Fuente: INEGI

Elaboración: Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Ciudad de México

Tabla 11
Indicadores Perú

DATOS BÁSICOS	PERÚ
Superficie	1.285.216 km ²
Situación	Centro de la parte occidental de Sudamérica
Capital	Lima
Principales ciudades	Arequipa, Trujillo, Chiclayo, Iquitos, Piura y Cusco
Clima	Templado en la costa, continental en la sierra y tropical en la selva
Población	31.151.643 millones de personas (<i>junio 2015</i>)
Densidad de población	24,2 hab/km ²
Crecimiento de la población	1,1% (<i>2015</i>)
Esperanza de vida	73,48 años
Grado de alfabetización	94,5
Tasa bruta de natalidad (1/1000)	18,28
Tasa bruta de mortalidad (1/1000)	6,01
Idioma	Español, Quechua, Aymara y otros
Religión	Católica (85,3%), Evangélica (10,5%) y otros.
Moneda	Nuevo sol
Peso y medida	Sistema métrico decimal
Diferencia horaria con España	6 horas en invierno español y 7 horas en verano español.

Fuente: INEI, CIA Word Factbook

Elaboración: Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Lima

Tabla 12
Cálculo de impacto social y económico por suspensión de exportación de arroz a Colombia

IMPACTO SOCIAL Y ECONÓMICO AL DEJAR DE EXPORTAR ARROZ A COLOMBIA 2008 – 2016				
	VOLUMEN DE ARROZ SIN EXPORTAR (2008 AL 2016) TM	VALOR POR EXPORTACIONES NO REALIZADAS EN USD (2008 AL 2016)	# Empleos (2008-2016)	VALOR DE SALARIOS NO PAGADOS POR NO EXPORTAR USD
ESCENARIO 1	398.668	268.826.084	228.100	83.636.700
ESCENARIO 2	823.958	559.321.717	444.166	162.860.800
ESCENARIO 3	631.463	462.438.789	266.251	97.625.541
PROM. ESCENARIOS 1-2-3	618.029	430.195.530	312.839	114.707.680

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Ministerio de Agricultura y Ganadería

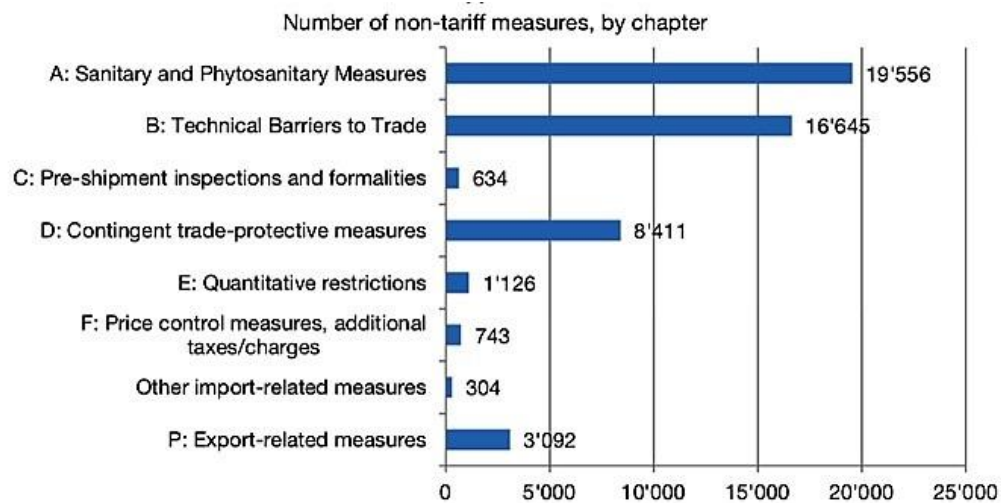
Tabla 13
Detalle de las incidencias en la importación de arroz hacia Colombia

FECHA	ACTO	CONTENIDO
2/11/94	Decretp 2439	se sujeta la importación de varios productos, entre ellos el arroz, al otorgamiento de un visto bueno
29/12/95	Decreto 2353	importaciones provenientes de Venezuela y Chile requieran de visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia
15/6/96	Decreto 1436	extiende el plazo del mecanismo de visto bueno del Ministerio de Agricultura para las importaciones de arroz originario de Venezuela.
30/12/96	Decreto 2379	prorroga la medida hasta febrero 1997
26/2/97	Decreto 447	nueva prórroga a mayo de 1997
28/5/97	Decreto 1414	nueva prórroga hasta el 31 mayo de 1998
28/5/98	Decreto 975	nuevo una prórroga de la medida hasta el 31 mayo de 1999
25/2/97	Resolución 00066	impone un contingente para la importación de arroz de 140000 t. Además, que para obtener el visto bueno, sería indispensable demostrar la absorción de la cosecha nacional de arroz durante 1996. Esta medida se aplicaría a importaciones de arroz originario y procedente de Venezuela.
21/1/98	Resolución 00007	establece un contingente para la importación de arroz (200000 t. de las cuales 105000 t. para el arroz originarios de los otros 4 Países Miembros) y se reglamenta el otorgamiento de vistos buenos para este fin. Debía demostrarse que hubieren absorbido la cosecha nacional en el año 1997.
19/2/98	Resolución 00038	dispone un contingente para la importación de arroz hacia Colombia, reduciendo dicho contingente a 130000 t. y se reglamenta el otorgamiento de vistos buenos.
7/7/98	Decreto 1253 de	establece un sistema de visto bueno, otorgado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para las importaciones de arroz provenientes del Perú
25/11/98	Resolución 2933	condicionó el otorgamiento de permisos fitosanitarios para las importaciones de arroz por supuesta presencia de la plaga Thrips palmi karny.
7/5/99	Decreto 820	establece un contingente a las importaciones de arroz provenientes del Ecuador.
12/5/99	Resolución 235 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia	mencionada en la Resolución 275 de la Secretaría General, se reglamenta la aplicación de la medida fijada por el Decreto 820.
	Compromiso acordado entre el Ministerio de Agricultura de Colombia y el Sector Arrocero del Llano	mencionado en la Resolución 258 de la Secretaría General por el cual, el Ministerio se comprometió a -3 5- suspender las importaciones de arroz, y el INCOMEX a suspender cualquier nuevo registro.
21/1/00	Resolución 079 del Instituto Colombiano Agropecuario	mencionada en el Dictamen de Incumplimiento 04-2000 por la cual, según se expresa, se deroga la Resolución 2933.
16/4/01	Decreto 635	unilateralmente se adopta una rebaja de 15% en el Arancel Externo Común para la importación de 160000 t. de arroz hasta el 30 de junio de 2001 (folios 548-550).
1/6/01	Decreto 1607	impone una medida de salvaguardia a las importaciones de arroz de las subpartidas 1006.10.90.00, 1006.20.00.00, 1006.30.00.00 y 1006.40.00.00 originarias de los Países Miembros. Parte de esta salvaguardia consiste en un contingente de 18000 t. Su vigencia se previó hasta enero de 2001 (folio 591 y 592).
10/1/02	Resolución 00001	que contiene el reglamento de otorgamiento de vistos buenos para importación del contingente establecido en el Decreto 1607 (folios 680-681).
15/1/02	Resolución 0199	establece que el arroz originario de los Países Miembros, únicamente podrán ser ingresados a Colombia por las jurisdicciones de las aduanas de Cúcuta e Ipiales (folio 684).
4/2/02	Decreto 200	imponen medidas de salvaguardia a las importaciones de arroz de los Países Miembro. Esta medida establece un contingente de 123000 t., incluyendo las 18000 t. del Decreto 1607 con vigencia hasta el 30 de noviembre de 2002 (folios 698 y 699).
27/12/02	Decreto 3211	el Gobierno colombiano decidió aplicar por un año una medida de salvaguardia a las importaciones de arroz originarias de los Países Miembros, consistente en un contingente de 150000 t de arroz. La importación que se realice debe registrarse ante el Ministerio de Comercio previo el visto bueno del Ministerio de Agricultura.
14/2/03	Resolución 00028	contiene el reglamento para el otorgamiento de vistos buenos para la importación del contingente establecido en el Decreto 3211
19/12/03	Decreto 3724 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia	remitido al Tribunal en el curso del proceso por el Viceministro de Agricultura y Ganadería de la República del Ecuador mediante oficio 040032SOAP/CE/IANC (folio 1013), a través del cual se establece “un arancel extracota de 80% para la importación de arroz ...”, cuya aplicación se dará “sin perjuicio de los compromisos adquiridos por Colombia en el marco del Acuerdo de Cartagena”, y rige desde su fecha de publicación, sin indicar su periodo de vigencia.

Fuente: Sentencia Nro. 118-AL-2003 Judicial Tribunal Andino de Justicia

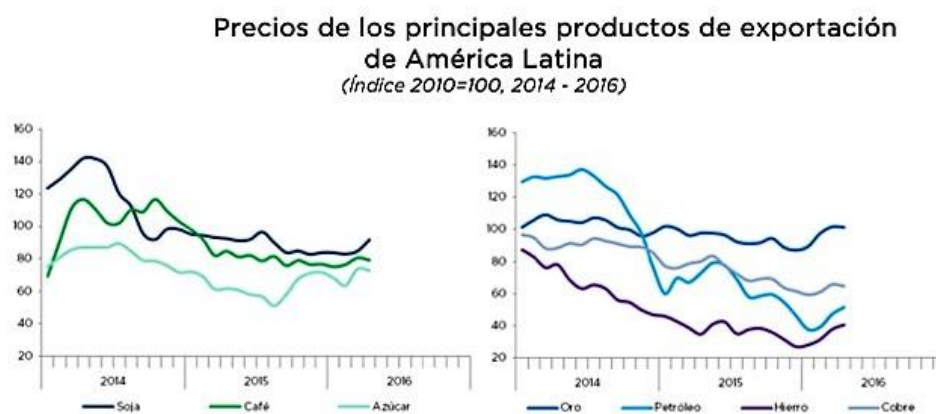
Elaboración: Propia

Gráfico 1
Porcentaje de medidas no arancelarias por capítulo (2018)



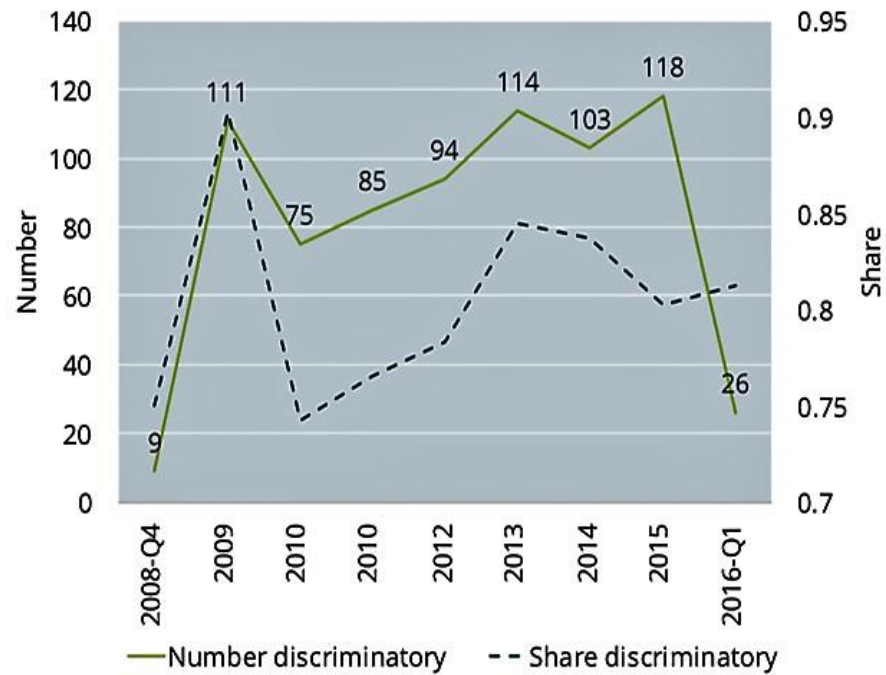
Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
Elaborado: UNCTAD.

Gráfico 2
Precios de los principales productos exportados por América Latina 2016



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo
 Elaborado: BID

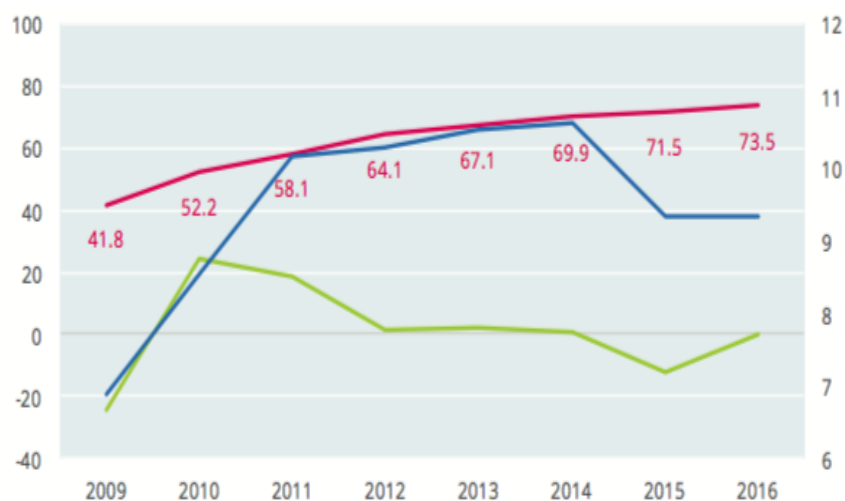
Gráfico 3
La discriminación contra los intereses comerciales extranjeros en el sector siderúrgico se ha incrementado desde 2010



Fuente: Global Trade Plateaus: The 19th Global Trade Alert Report
 Elaborado: Global Trade Alert

Gráfico 4

El crecimiento de las exportaciones del G-20 se ha estancado: mientras tanto, la proporción de las exportaciones del G20 que enfrentan distorsiones en el comercio sigue en aumento



- % de variación en el total de exportaciones del G20 del año anterior (LHS)
- Porcentaje de exportaciones del G20 expuestas a distorsiones comerciales impuestas desde noviembre de 2008 (LHS)
- Exportaciones totales del G20 (billones de USD) (RHS)

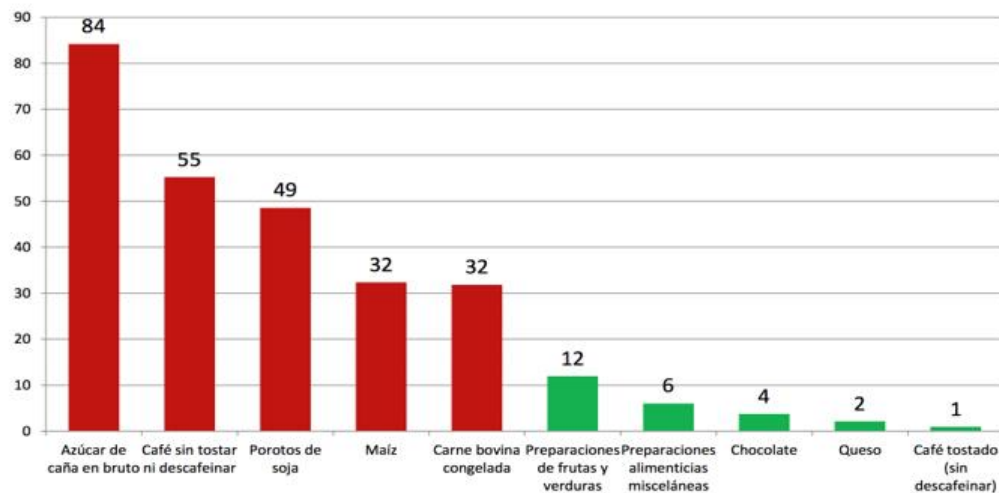
Fuente: Global Trade Alert

Elaborado: Global Trade Alert

Gráfico 5
Participación ALC en exportaciones mundiales

**La región es un gran exportador de commodities agrícolas,
pero su desempeño es débil en productos elaborados**

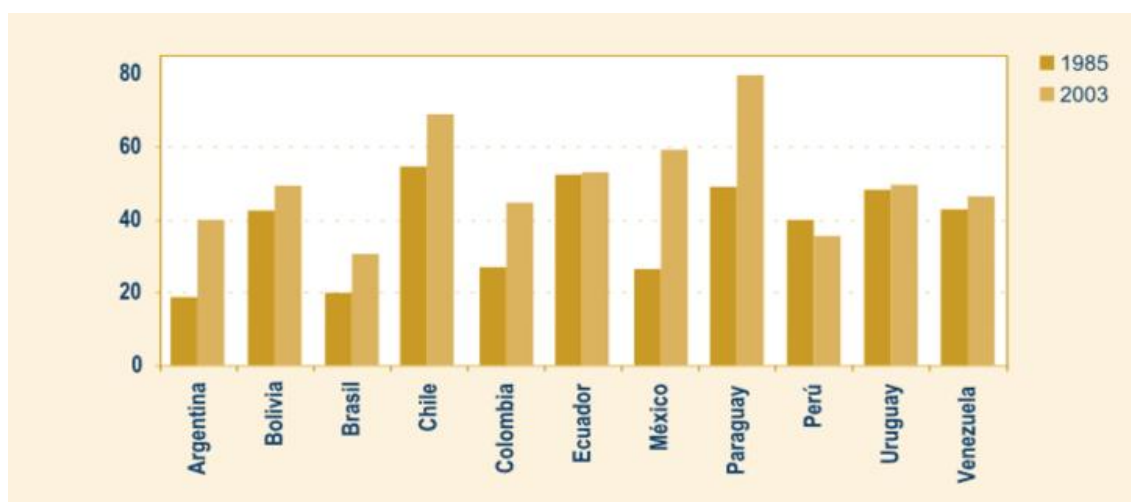
Participación ALC en exportaciones mundiales de productos y categorías seleccionados, 2016



Fuente: Trademap

Elaborado: CEPAL

Gráfico 6
Coeficiente de apertura en América Latina

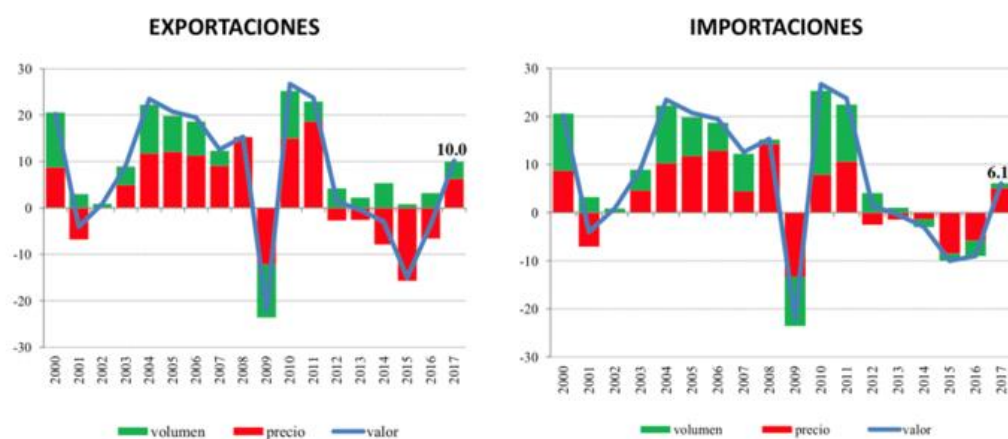


Fuente: Banco Mundial (2005)

Elaborado: Banco Mundial

Gráfico 7
Evolución del comercio de ALC

América Latina y el Caribe: evolución del comercio exterior, 2000-2017
(tasas de variación en porcentajes)



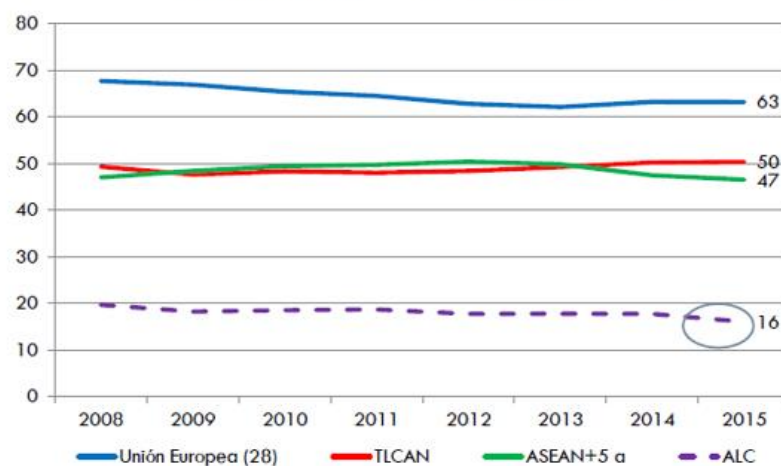
Fuente: CEPAL

Elaborado: CEPAL

Gráfico 8
Comercio Intragrupo de ALC y otras regiones

América Latina comercia muy poco consigo misma, comparada con otras regiones

Agrupaciones seleccionadas: participación del comercio intra-grupo en las exportaciones totales, 2008-2015 (%)

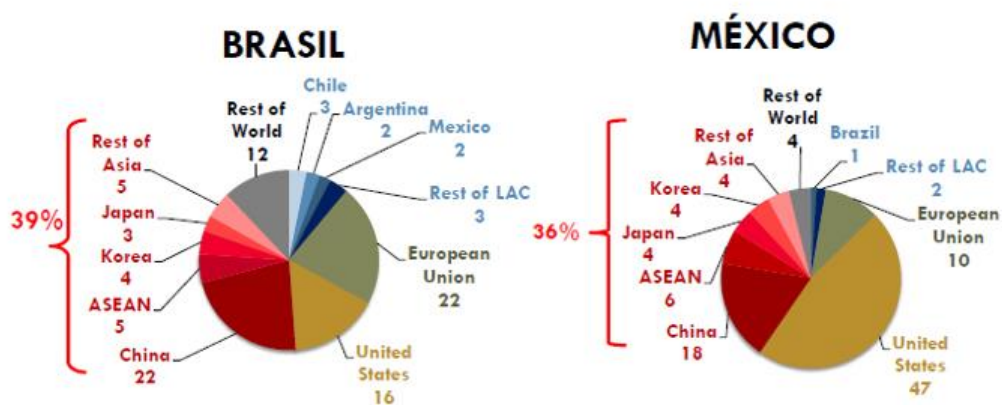


Fuente: COMTRADE
Elaborado: CEPAL

Gráfico 9
Importación de bienes intermedios industriales de Asia

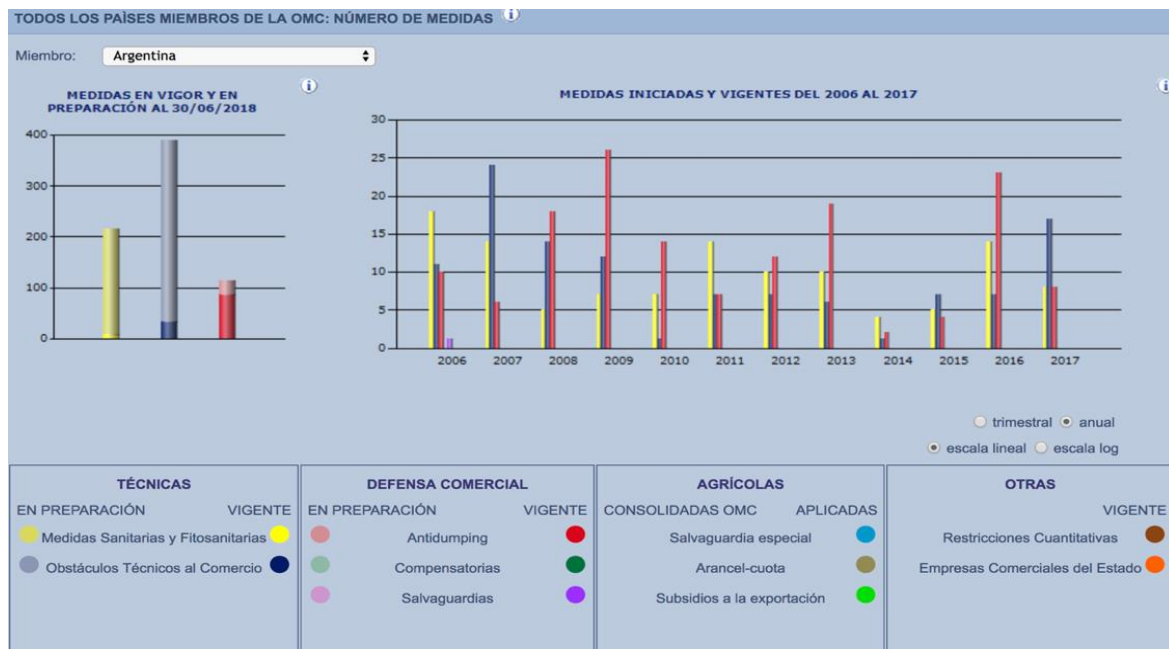
Brasil y México importan más bienes intermedios industriales de Asia que desde sus socios de ALC

BRASIL Y MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES INTERMEDIOS INDUSTRIALES POR ORIGEN, 2015
 (En porcentajes)



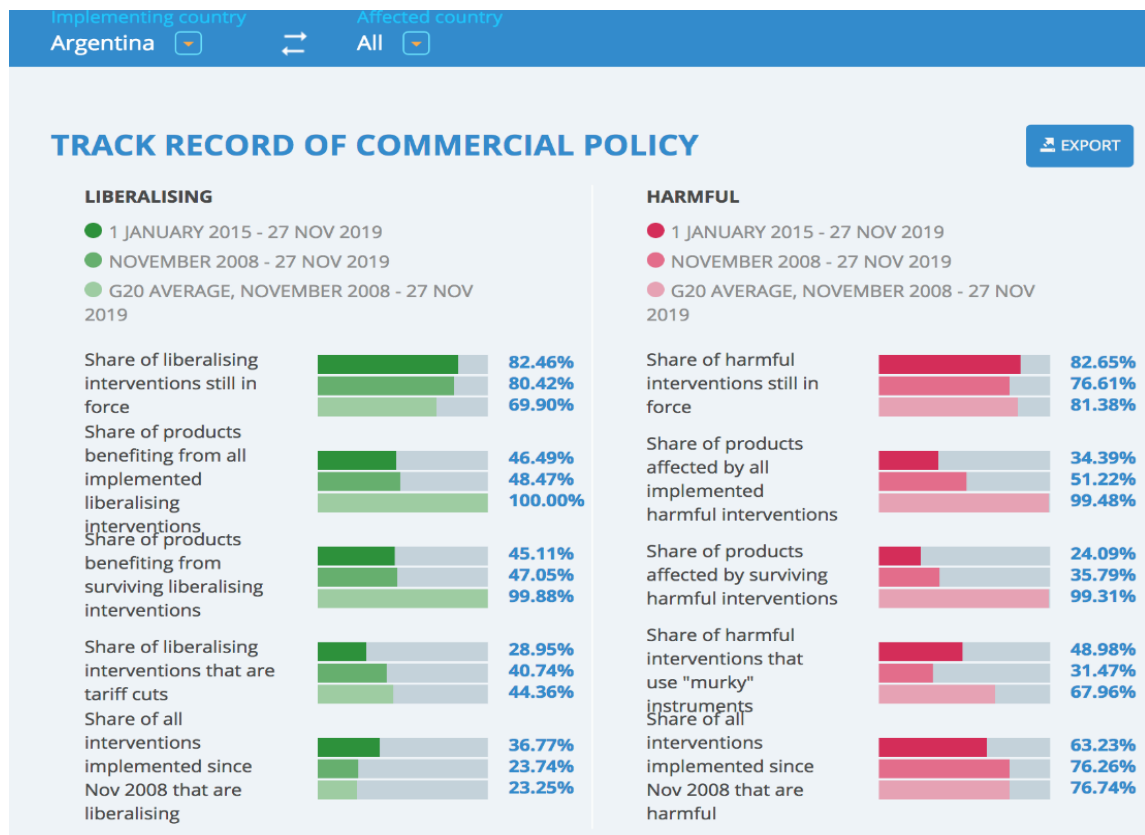
Fuente: COMTRADE
 Elaborado: CEPAL

Gráfico 10
Medidas no arancelarias Argentina



Fuente: OMC
Elaborado: OMC

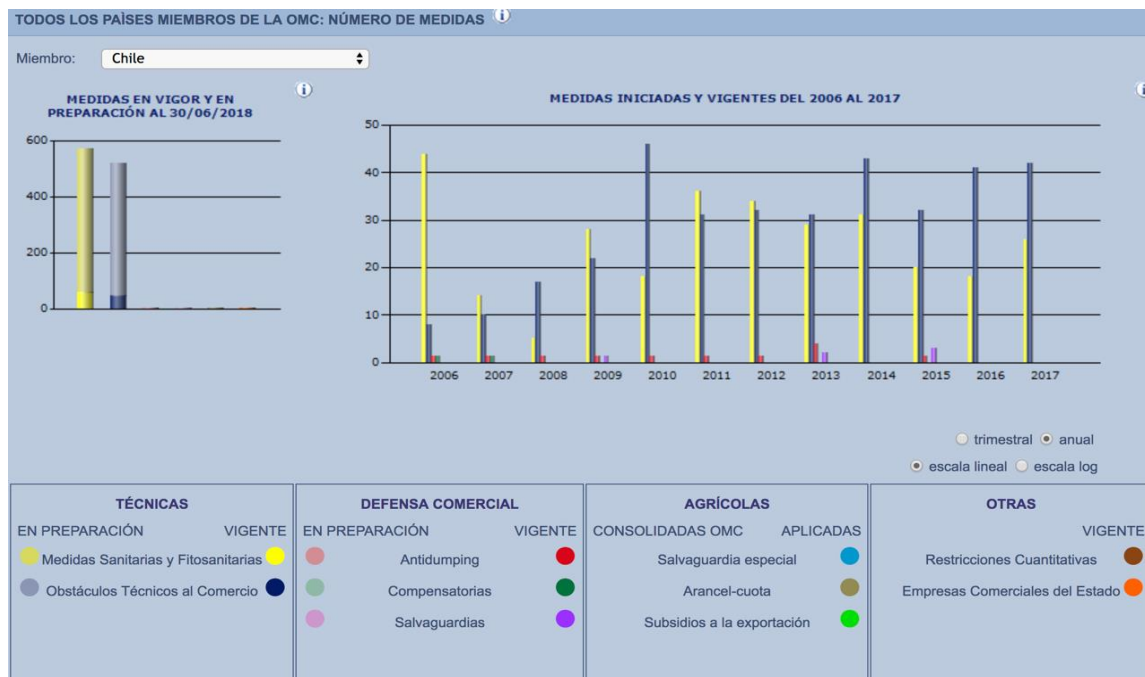
Gráfico 11
Registro de seguimiento de la política comercial Argentina



Fuente: Global Trade Alert

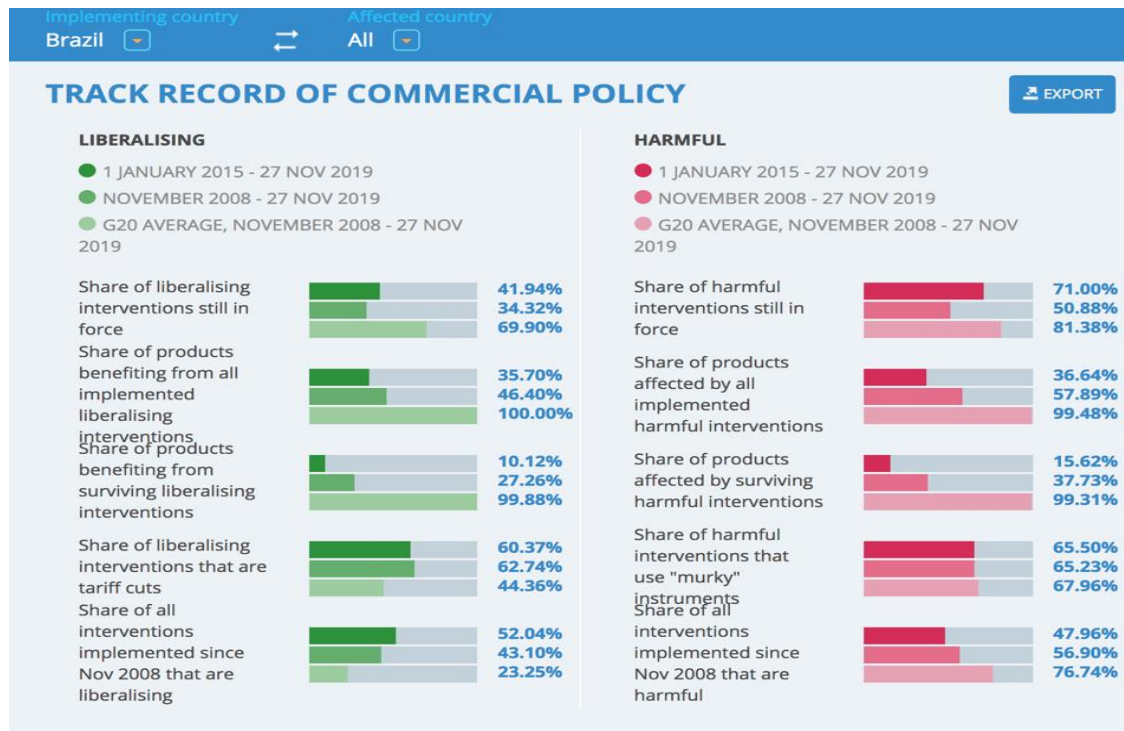
Elaborado: Global Trade Alert

Gráfico 12
Medidas no arancelarias Brasil



Fuente: OMC
Elaborado: OMC

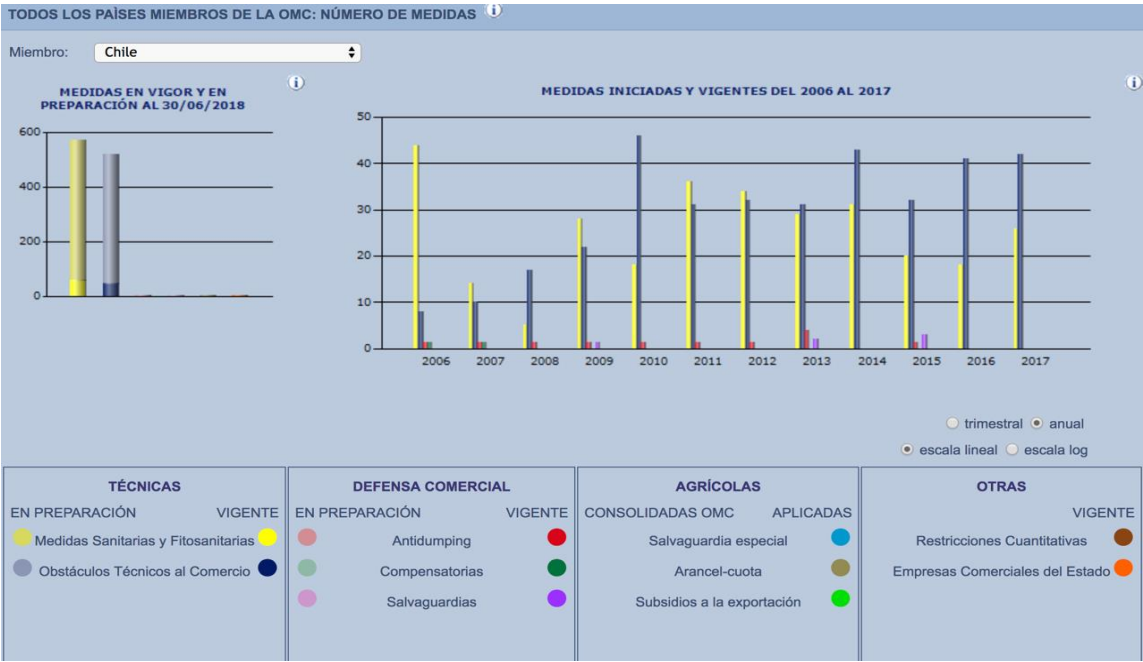
Gráfico 13
Registro de seguimiento de la política comercial Brasil



Fuente: Global Trade Alert

Elaborado: Global Trade Alert

Gráfico 14
Medidas no arancelarias Chile

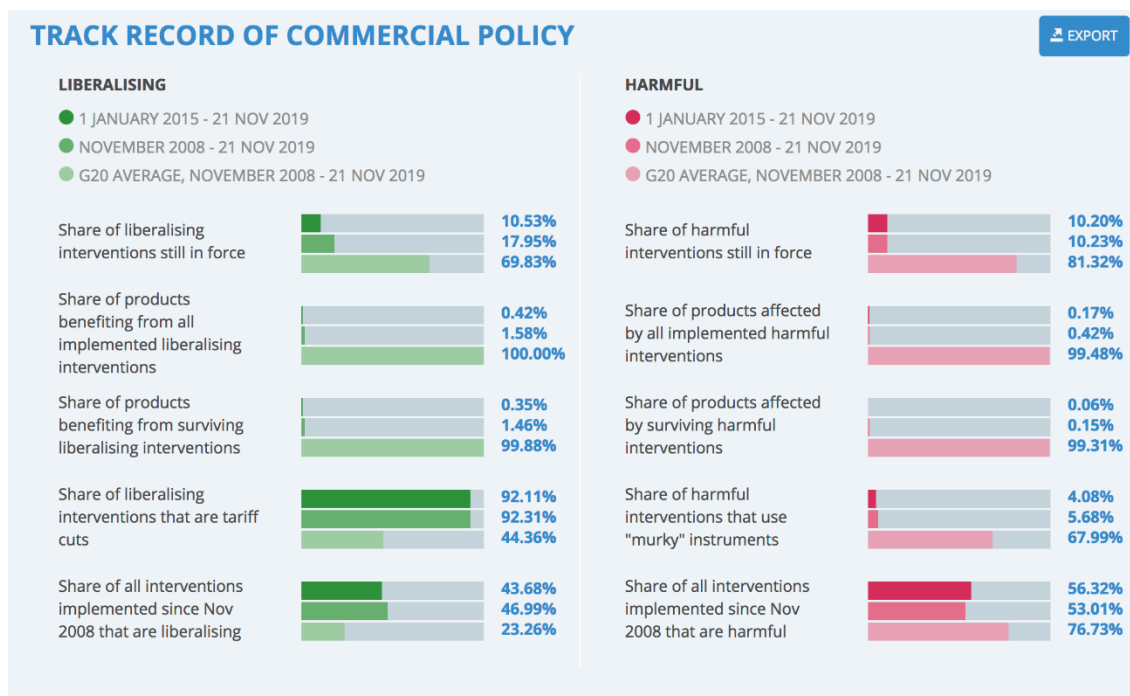


Fuente: OMC

Elaborado: OMC

Gráfico 15

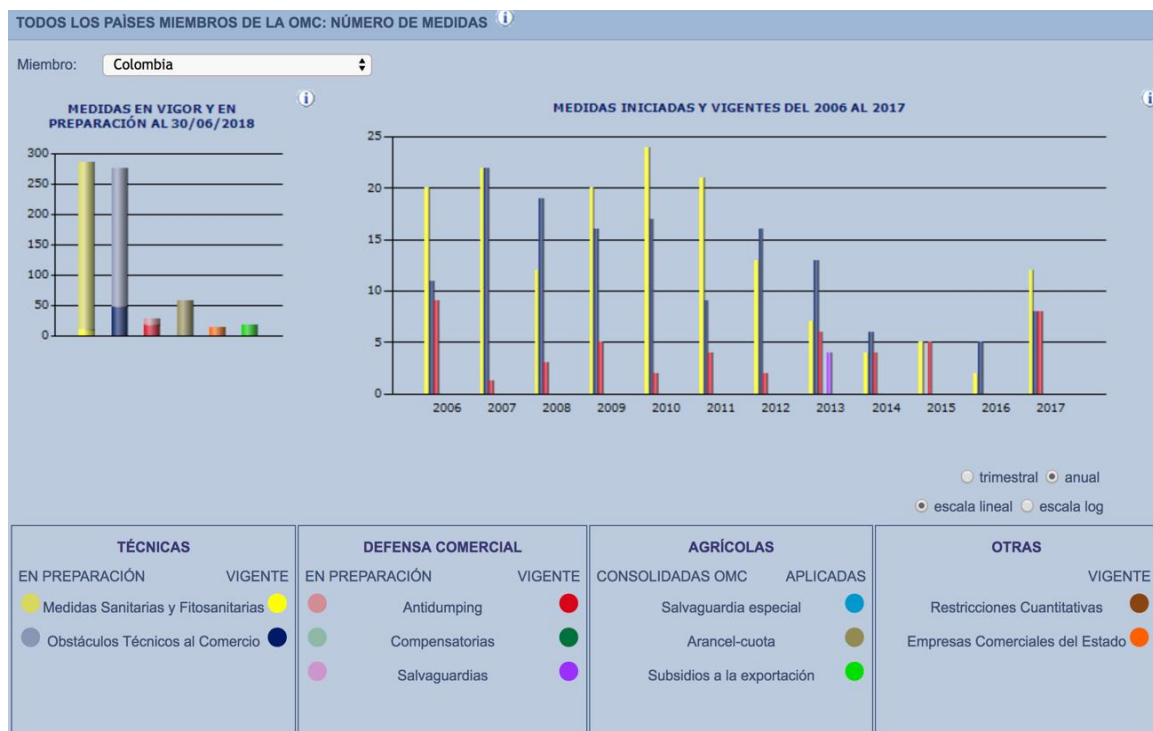
Registro de seguimiento de la política comercial Chile



Fuente: Global Trade Alert

Elaborado: Global Trade Alert

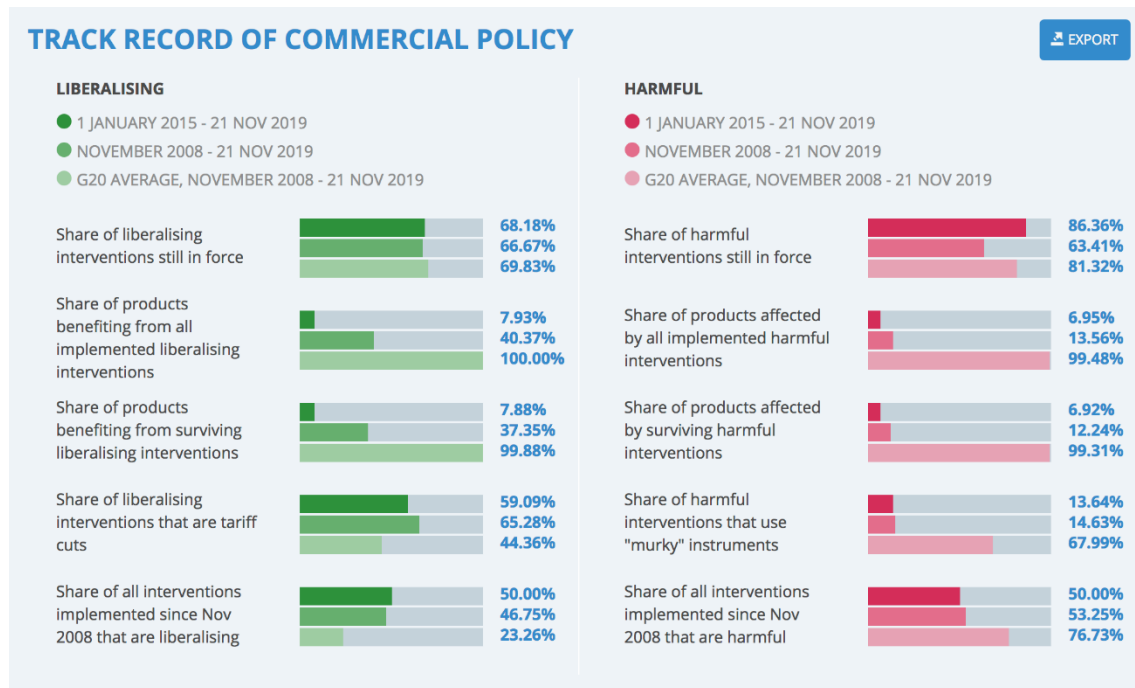
Gráfico 16
Medidas no arancelarias Colombia



Fuente: OMC

Elaborado: OMC

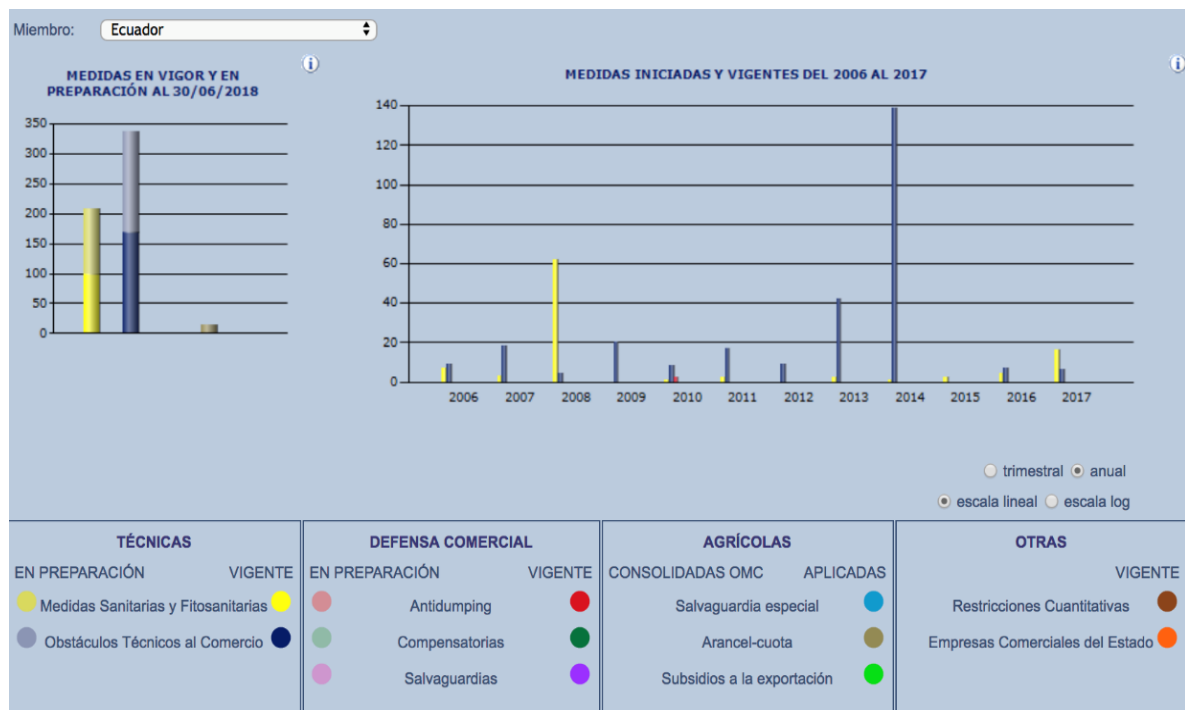
Gráfico 17
Registro de seguimiento de la política comercial Colombia



Fuente: Global Trade Alert

Elaborado: Global Trade Alert

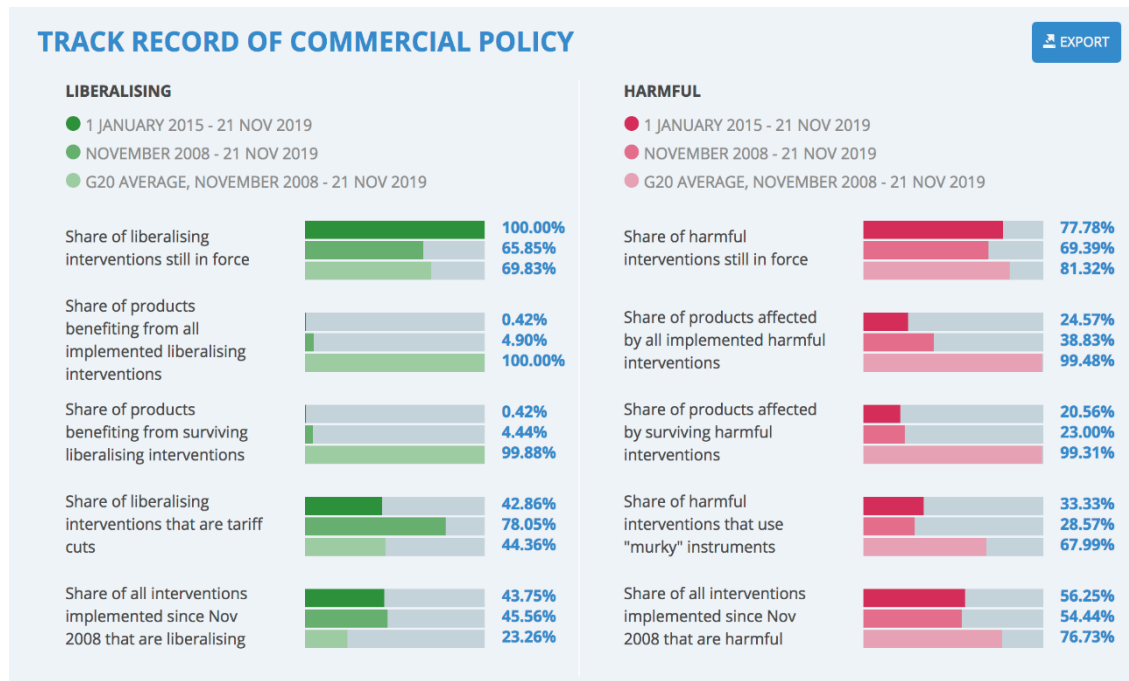
Gráfico 18
Medidas no arancelarias Ecuador



Fuente: OMC

Elaborado: OMC

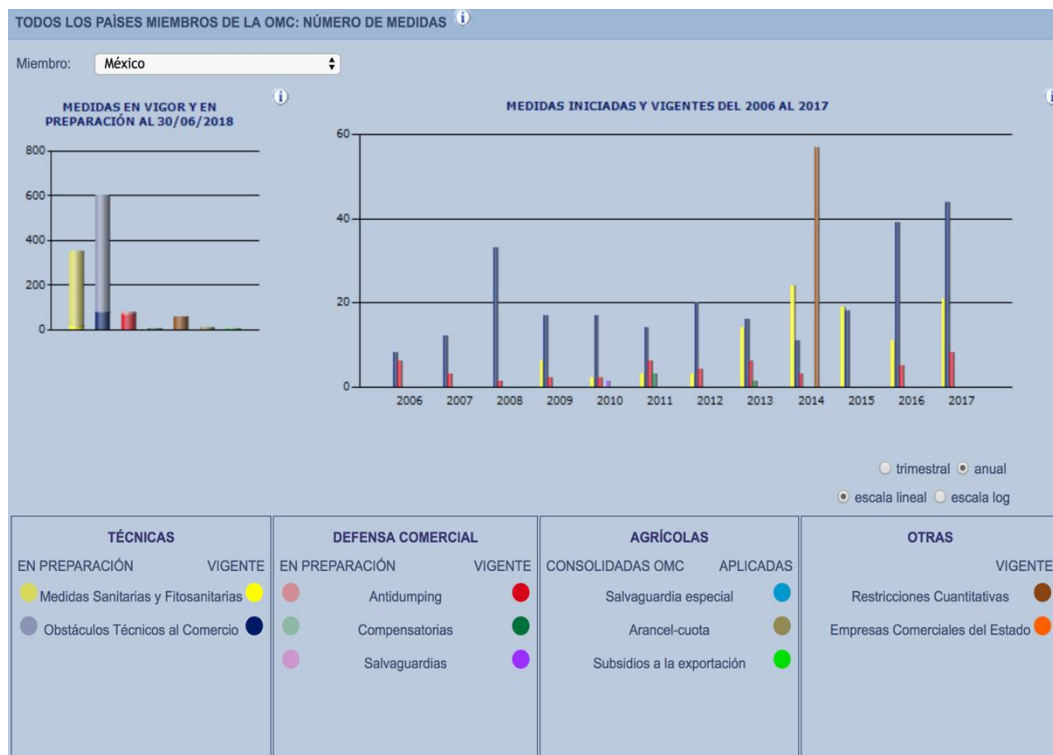
Gráfico 19
Registro de seguimiento de la política comercial Ecuador



Fuente: Global Trade Alert

Elaborado: Global Trade Alert

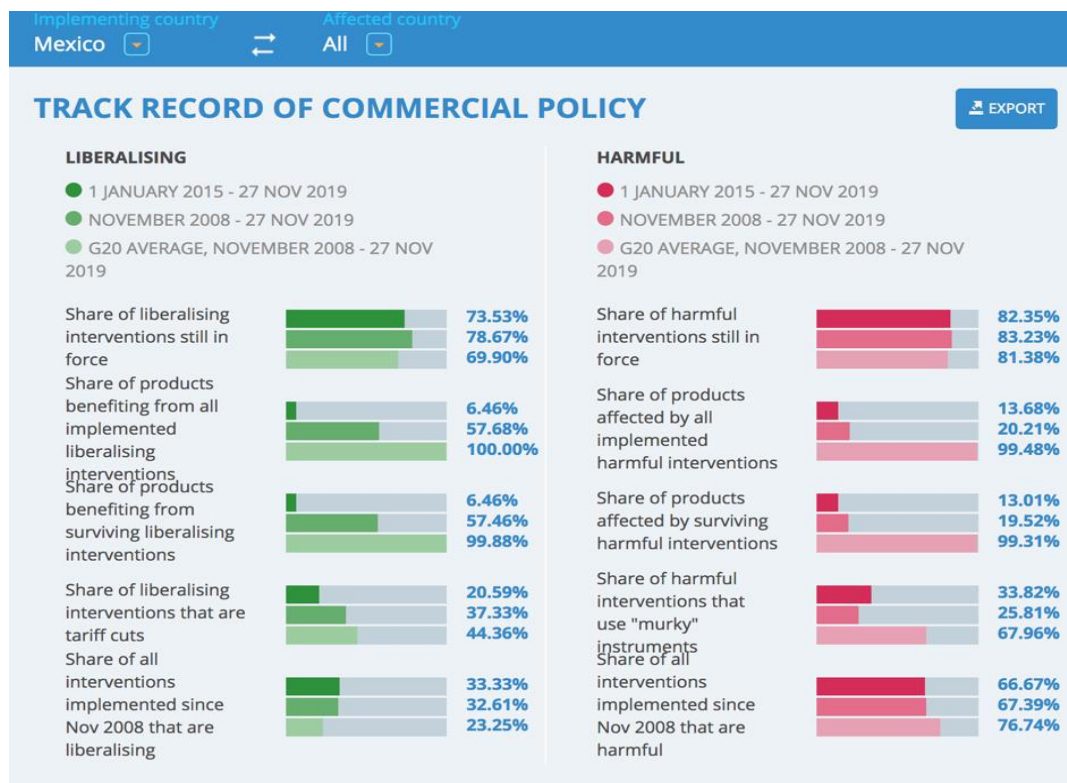
Gráfico 20
Medidas no arancelarias México



Fuente: OMC

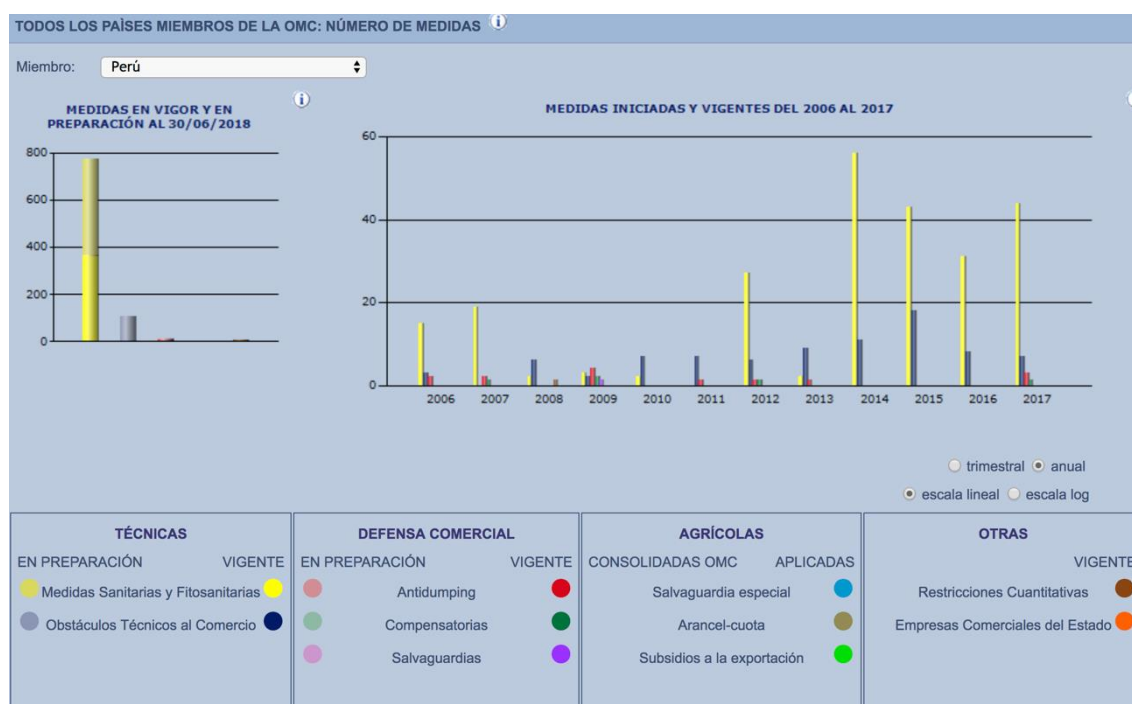
Elaborado: OMC

Gráfico 21
Registro de seguimiento de la política comercial México



Fuente: Global Trade Alert
Elaborado: Global Trade Alert

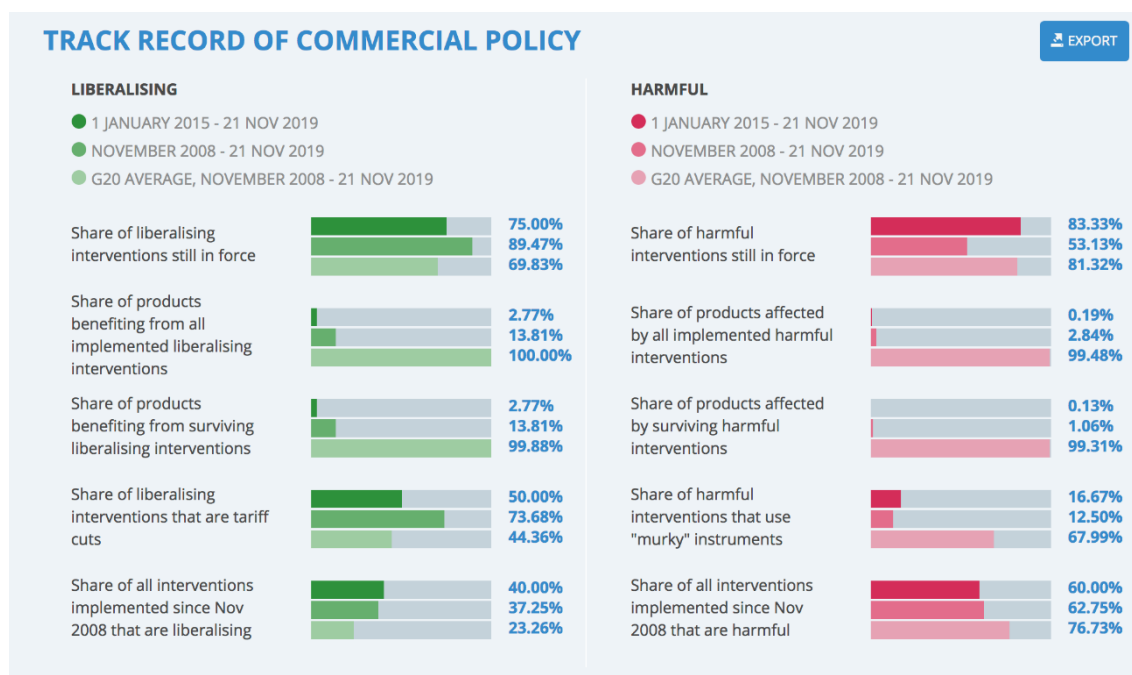
Gráfico 22
Medidas no arancelarias Perú



Fuente: OMC

Elaborado: OMC

Gráfico 23
Registro de seguimiento de la política comercial Perú



Fuente: Global Trade Alert

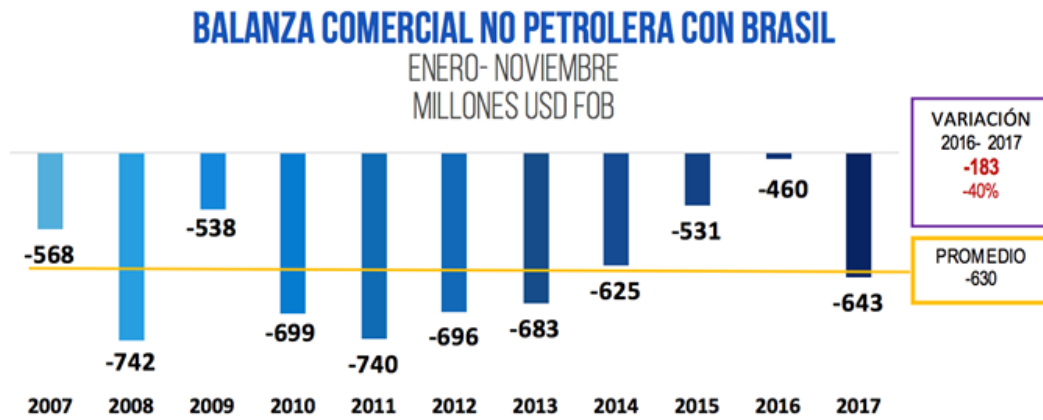
Elaboración: Global Trade Alert

Gráfico 24
Exportaciones de arroz a Colombia 2000-2017



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: Banco Central del Ecuador

Gráfico 25
Balanza Comercial no petrolera Ecuador-Brasil 2007-2017



Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Banco Central del Ecuador